**Доклад**

**„Междинна оценка на напредъка в изпълнението**

**на програмите на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021“**

**Възложител: Администрацията на Министерския съвет**

**Изпълнител: Иконометрика ЕООД**

**София**

**Февруари, 2021**

**Съдържание**

[**1.** **Въведение** 4](#_Toc64633379)

[1.1 Цели на междинната оценка 4](#_Toc64633380)

[1.2 Обхват и критерии на междинната оценка 5](#_Toc64633381)

[1.3 Ключови въпроси на междинната оценката 7](#_Toc64633382)

[1.4 Методология на междинната оценка и осъществени дейности 9](#_Toc64633383)

[**2.** **Преглед на финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2014-2021** 14](#_Toc64633384)

[2.1. Цели и приоритетни сектори 15](#_Toc64633385)

[2.2 Финансови ресурси 15](#_Toc64633386)

[2.3 Програмни области, програми, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021, и очаквани резултати 17](#_Toc64633387)

[**3.** **Анализ и оценка на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021** 22](#_Toc64633388)

[3.1 Анализ и оценка на изпълнението на програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ 22](#_Toc64633389)

[3.2 Анализ и оценка на изпълнението на програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност“ 61](#_Toc64633390)

[3.3 Анализ и оценка на изпълнението на програма „Опазване на околната среда и промени в климата“ 79](#_Toc64633391)

[3.4 Анализ и оценка на изпълнението на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ 100](#_Toc64633392)

[3.5 Анализ и оценка на изпълнението на програма „Вътрешни работи“ 132](#_Toc64633393)

[3.6 Анализ и оценка на изпълнението на програма „Правосъдие“ 156](#_Toc64633394)

[**4.** **Основни изводи и препоръки** 180](#_Toc64633395)

[**А. Общи изводи и препоръки относно ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021** 181](#_Toc64633396)

[4.1 Целесъобразност на изпълняваните програми 181](#_Toc64633397)

[4.2 Напредък и постигнати резултати в изпълнението на програмите 182](#_Toc64633398)

[4.3 Ефективност и ефикасност на изпълнението на програмите 183](#_Toc64633399)

[4.4 Оценка на риска от непостигане на планираните цели и резултати 188](#_Toc64633400)

[4.5 Ромски фокус на изпълняваните програми 192](#_Toc64633401)

[4.6 Публичност за изпълнението на програмите 195](#_Toc64633402)

[4.7 Проблеми и добри практики при управлението и изпълнението на програмите 196](#_Toc64633403)

[**Б. Изводи и препоръки *(по програми)*** 201](#_Toc64633404)

[**Приложения** 224](#_Toc64633405)

[**Приложение 1. Изследване на случаи: основни резултати** 224](#_Toc64633406)

[**Приложение 2. Кабинетно изследване: проучени документи** 236](#_Toc64633407)

[**Приложение 3. Основни теми за дълбочинно онлайн интервю с представители на програмните оператори** 240](#_Toc64633408)

[**Приложение 4. Основни теми за онлайн анкета с представители на партньори от страните-донори** 242](#_Toc64633409)

# 

# **Въведение**

Междинната оценка на напредъка в изпълнението на програмите на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021 се извършва на основание глава 10. Оценки от Регламент за изпълнението на ФМ на ЕИП 2014-2021г.

# Цели на междинната оценка

**Общата цел на „**Междинната оценка на напредъка в изпълнението на програмите на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021” е да се извърши междинна оценка на изпълнението на програмите по т. I.1 от техническата спецификация (ТС), финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021г., която да допринесе за подобряване на целесъобразността, ефективността и ефикасността в изпълнението им, като:

* предостави на всички заинтересовани страни, участващи в управлението, наблюдението и контрола на програмите независим и обективен анализ на фактите и констатациите от изпълнението им;
* анализира напредъка и вероятността от постигане или непостигане на заложените в програмите цели и резултати;
* предостави, на базата на фактите и констатациите, препоръки, които да бъдат използвани за предприемане на действия за подобряване на качеството на управление и изпълнение на програмите.

**Специфичните цели** на оценката са:

* Да се оцени напредъка в изпълнението на програмите от подписване на съответните Програмни споразумения до 30 юни 2020 г., на базата на отделни анализи и оценки по всяка от изброените в т. I.1 на ТС програми на целите, резултатите и продуктите, които се очаква да бъдат реализирани от изпълнението на финансираните интервенции/проекти;
* Да се извърши оценка на целесъобразността от прилагането на програмите по т.I.1 от ТС, която следва да се базира на отделни анализи и оценки на всяка от посочените програми, при отчитане на техните специфични целеви групи и конкретни цели;
* Да се извърши оценка на ефективността и ефикасността на изпълнението на програмите по т. I.1 от ТС, която следва да се базира на отделни анализи и оценки на всяка от посочените програми, при отчитане на техните специфични целеви групи и конкретни цели;
* Да се извърши оценка на постигнатите резултати на интервенциите по програмите по т. I.1 от ТС на ниво програма, както и на вероятността от постигане или риска от непостигане на планираните резултати по отделните програми;
* Да се извърши оценка на идентифицирани проблеми и добри практики (силни и слаби страни) от прилагането на програмите по т. I.1 от ТС, както и формулиране на практически и полезни препоръки, насочени към преодоляване на идентифицираните проблеми, които могат да послужат в процеса на взимане на обосновани управленски решения.

Оценката се базира на напредъка в изпълнение на програмите за периода от подписване на Програмните споразумения по програмите между НКЗ и Офиса на ФМ на ЕИП до 30 юни 2020г., като се оценява възможността за постигане на заложените цели и резултати в рамките на крайния срок за изпълнение на проектите – 30.04.2024г.

Резултатите от изпълнението на програмите, изпълнявани по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежки финансов механизъм 2014 - 2021г. ще бъдат представени на следните целеви групи на междинната оценка**:**

* Националното координационно звено (НКЗ);
* Програмните оператори (ПО);
* Програмни партньори от страните донори (ПСД) и международни партньорски организации (МПО);
* Офиса на ФМ на ЕИП (ОФМ);
* Сертифициращия орган и Одитиращия орган;
* Заинтересовани страни и широката общественост.

# 1.2 Обхват и критерии на междинната оценка

Междинната оценка на напредъка в изпълнението на програмите на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021 анализира цялостното изпълнение на програмите, посочени в т. I.1 от ТС. Оценката обхваща програмите, съответните им специфични/приоритетни цели и мерки, включително сключените договори по предварително дефинирани проекти и/или открити процедури. Формулирани са и препоръки за подобряване на управлението и изпълнението на програмите.

При извършване на оценката са отчетени няколко основни критерии:

* + Целесъобразност (релевантност) – в каква степен целите на програмите и включените в тях интервенции съответстват на съществуващите социално-икономически потребности, политики и приоритети на страната, на нуждите и проблемите на целевите групи, които трябва да бъдат адресирани чрез съответните програми;
  + Ефективност – степен на реално или очаквано постигане на целите и резултатите определени на програмно ниво (постигане на заложените индикатори за резултат и продукт);
  + Ефикасност – до каква степен постигнатите резултати съответстват на направените разходи; сравними ли са разходите за постигане на резултатите със сходни програми, финансирани от други донори;
  + Приложимост на помощта – анализ на целите на програмата и тяхната адекватност по отношение на промените в социален, икономически и политически аспект по време на програмния период.

Получените резултати, констатации и препоръки от оценката могат да послужат като отправна точка за предприемане на конкретни действия за подобряване на качеството, ефективността и съответствието на предоставената подкрепа от ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021. Дейностите за извършване на междинната оценка се изпълняват при спазване на изискванията на действащото общностно и национално законодателство и правната рамката на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г., както и в съответствие с изискванията на Възложителя.

Междинната оценка е осъществена в съответствие с указанията за извършване на оценка на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2014 - 2021 г., съдържащи се в Ръководството относно резултатите (Results Guideline), публикуванo на адрес: <https://eeagrants.org/resources/2014-2021-results-guideline>.

# 1.3 Ключови въпроси на междинната оценката

За да бъдат постигнати целите на междинната оценка на ФМ на ЕИП и НФМ 2014- 2021г., в нея се дава отговор на следните **ключови въпроси, посочени в ТС:**

1. До каква степен приоритетите, избраните интервенции и приложеният подход (допустими дейности, разходи, бенефициенти и пр.) са целесъобразни/съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на целевите групи на всяка една от програмите по т. I.1 от ТС?
2. Размерът на средствата по отделните интервенции подходящ ли е /достатъчен ли е, предвид установените нужди на целевите групи?
3. В каква степен интервенциите по програмите по т.I.1 от ТС допълват подкрепата, предоставяна по други програми и финансови инструменти (по-специално финансирането от ЕСИФ) и други програми финансирани от ЕС? Каква е връзката и синергията между програмите по т. I.1 от ТС и мерките, реализирани по други програми (по-специално финансирането от ЕСИФ) с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социално сближаване?
4. Подкрепата, предоставена по програмите по т. I.1 от ТС концентрирана ли е към най-ефективните и ефикасни интервенции от гледна точка на целите на двата финансови механизма, както и с потребностите и приоритетите на България в програмния период?
5. Извършени ли са промени в програмите, и ако да, с какво са свързани:

* промени в контекста на политики и приоритети в конкретната програмна област;
* нецелесъобразност на планирани интервенции;
* друга причина.

1. Доколко (в каква степен) са постигнати или се очаква да бъдат постигнати резултатите, индикаторите (на ниво програма) и съответно целите на ниво програма? Има ли риск от непостигане на заложените резултати и планирани стойности на индикаторите и на какви фактори (вътрешни или външни за програмите) се дължи този риск?
2. Спомагат ли реално интервенциите за постигане на целите и идентифицираните нужди в програмата?
3. Налице ли са необходимите ресурси (финансови, времеви, административен капацитет, процедури и пр.), които да осигурят ефективното и ефикасно постигане на заложените резултати, индикатори и цели?
4. Доколко целесъобразни и обосновани са използваните инструменти за постигане на набелязаните цели и резултати?
5. Какъв е реализираният напредък (към 30 юни 2020 г.) по всяка от посочените програми по отношение на договаряне и изпълнение на мерките, вкл. по отнощение на постигнати резултати?
6. Налице ли са отклонения/закъснение от първоначалния график за изпълнение на програмата? На какво се дължи това (вътрешни и/или външни фактори за програмата) и какво е потенциалното отражение на това закъснение върху успешното изпълнение/финализиране на интервенциите и постигане на заложените резултати? Налице ли е реалистичен актуален план за изпълнение на мерките по програмата?
7. Идентифициран ли е от програмните оператори риск от закъснение при изпълнението на взаимозависими във времето мерки и интервенции и как е адресиран този риск?
8. Кои са примерите за добри практики в управлението и изпълнението на програмите по т. I.1 от ТС?
9. Какви са основните изводи от гледна точка на: дизайна/програмирането на интервенциите, подбора на проектните предложения, договарянето, наблюдението и отчитането, финансовия контрол и извършването на плащания, системите за превенция, системите за управление на риска, регистриране и докладване на нередности, процедурите по наблюдение, оценка и докладване на изпълнението на програмата, мерките за информация и комуникация и пр.?
10. В каква степен се изпълняват целите за осигуряване на ромски фокус по програми „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“, „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ „Правосъдие“ и „Вътрешни работи“: осигурено ли е съответствие с националните политики, как се избира териториалния обхват на изпълнение и как мерките са фокусирани върху потребностите на целевата група; съответства ли консултативния процес на нуждите на схемите и на целевата група; в каква степен е налице допълняемост и синергия с други проекти и програми, както и надграждане на резултати, свързани с ромския фокус по ФМ на ЕИП от предходния програмен период (2009 – 2014 г.):

* при изпълнение на интегрирани мерки за местно развитие и намаляване на бедността чрез образование, заетост и здравеопазване (вкл. инициативи насочени към здравните потребности на уязвими групи) – как е използван опита по идентични процедури на национално ниво, чужди практики;
* какъв тип мониторинг е предвиден: докладване на участие на брой роми в изпълнението на дейностите или и как това участие е допринесло за реална промяна като въздействие на проектите и програмата.

1. Какви препоръки и конкретни предложения за подобряване управлението и изпълнението на програмите по Финансовия механизъм на ЕИП и Норвежкия Финансов механизъм 2014-2021 могат да бъдат дадени?
2. Какви са основните примери за добри практики по отношение на формираните партньорства с организации от страните-донори на ниво програма и на ниво проект и препоръки за подобряване?

# 1.4 Методология на междинната оценка и осъществени дейности

Междинната оценка е осъществена в съответствие с указанията за извършване на оценка на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2014 - 2021 г., съдържащи се в Ръководството относно резултатите (Results Guideline) (<https://eeagrants.org/resources/2014-2021-results-guideline>).

Използваните източници на информация и методи на анализ и оценка са представени в Таблица 1.

**Таблица 1. Целеви групи, източници на информация, методи**

|  |  |
| --- | --- |
| **Целеви групи /източници на информация** | **Методи за събиране и анализ на информация** |
| Национално координационно звено (НКЗ) | 1. Встъпителна среща (дискусия относно целите, методите и резултатите на междинната оценка) 2. Онлайн дискусия |
| Програмни оператори (ПО) | Онлайн групово дълбочинно интервю |
| Програмни партньори от страните донори (ПСД) | Онлайн анкета |
| Отделни изпълнявани проекти (бенефициенти, партньори, експерти) | Изследване на случаи (case study) – онлайн интервю с представители на избрани проекти, подкрепени от програмата |
| Програмни и проектни документи | Кабинетно изследване (анализ на документи) |

Встъпителната среща с членове на екипа на Националното координационно звено (НКЗ) е проведена на 1 октомври 2020 с участието на:

* Добринка Кръстева, началник на отдел „Наблюдение и анализ“;
* Гергана Митрева – програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване“ и ромски фокус като хоризонтална тема;
* Аделина Везенкова – програми в сектори „Култура“, „Вътрешни работи“, „Правосъдие“;
* Мая Стоянова – хоризонтални въпроси, свързани с управление, изпълнение и наблюдение на ФМ на ЕИП и НФМ;
* Даниела Цонева – програми в сектор „Околна среда“ и „Енергетика“ и лице за контакт по договора с „Иконометрика“ ЕООД за извършване на Междинна оценка на напредъка по изпълнението на  финансовия механизъм на ЕИП и НФМ 2014-2021.

На 29 октомври 2020г. е проведена онлайн среща с членове на екипа на Националното координационно звено (Добринка Кръстева; Аделина Везенкова; Даниела Цонева; Гергана Митрева и Мая Стоянова).

***Онлайн срещи и интервюта с представители на програмните оператори***

**Програма "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи"**. Дълбочинно онлайн интервю е проведено на 30.11.2020г. с участници: Цветана Герджикова (директор на дирекция "Външни европейски програми" в МОН), Мария Василева – Вълова (държавен експерт) и Мария Теодорова (старши сътрудник). Участници от страна на „Иконометрика ЕООД“ – Андрей Нончев и Александър Стоянов.

**Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“.** На 4 декември 2020г. е осъществено онлайн дълбочинно интервю с Пепа Генчева - Програмен мениджър на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“. Участници от страна на „Иконометрика ЕООД“ – Андрей Нончев и Мария Бакалова.

**Програма „Вътрешни работи“**. Дълбочинното интервю е проведено на на 03.12.2020 г. Участници от Министерство на вътрешните работи: Мая Петкова (директор на Дирекция "Международни проекти"), Комня Инджова (Началник на отдел „Мониторинг, верификация и плащания“), Красимир Ушнев (началник отдел). Представители на „Иконометрика ЕООД“: Андрей Нончев и Александър Стоянов.

**Програма „Правосъдие“**. Дълбочинното интервю е проведено на 10.12.2020г. Участници: г-жа Венета Стоилова от Министерство на правосъдието, както и представители на „Иконометрика ЕООД“ - Андрей Нончев и Александър Стоянов.

**Програма „Опазване на околната среда и промени в климата“**. Дълбочинното интервю е проведено на на 17.12.2020г. Участници от Министерство на околната среда и водите: Силвия Рангелова (директор на дирекция „Координация по въпросите на Европейския съюз и международно сътрудничество“), Денница Недева (началник отдел „Координация по въпросите на Европейския съюз”) и Петър Марков. Представители на „Иконометрика ЕООД“ - Мария Бакалова и Александър Стоянов.

**Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и сигурност“**. Дълбочинното интервю е проведено на 29.12.2020г. с представители на Министерство на енергетиката: Жечо Станков (заместник-министър и ръководител на ПО), Венета Цветкова (директор на дирекция „Енергийни проекти и международно сътрудничество) и Христина Стоичкова. Представители на „Иконометрика ЕООД“ - Александър Стоянов, Атанас Атанасов, Мария Бакалова.

***Онлайн анкети с партньори от страните донори***

Списък на програмни партньори от страните донори, до които са изпратени онлайн анкети:

1. **Програма „Местно развитие и намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“**. Анкетата е изпратена до Margareta Platon (Council of Europe), Elita Cakule и Christian Larsen (The Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS) и е попълнена от M.Platon и C. Larsen.
2. **Програма „Културно наследство, предприемачество и сътрудничество“**. Анкетата е изпратена до Arts Council Norway и e попълнена от Rannveig Solumsmoen Gimse, Kristine Lunde-Tellefsen и Thea Breivik.
3. **Програма „Правосъдие“**. Анкетата е изпратена до Kim Ekhaugen и Marthe Hamran (Norwegian Correctioinal Services) и попълнена от Kristin Saunes Franklin (Senior adviser, Directorate of Norwegian Correctional Services) и Kim Ekhaugen.
4. **Програма „Вътрешни работи“**. Анкетата е изпратена до Morten Magnem (National Police Directorate Norway) и Jenna Shearer (Council of Europe) и съответно попълнена от тях.
5. **Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и сигурност“**. Анкетата е изпратена до Bjorn Aulie и Michael Steinfeld (Norwegian Water Resources and Energy Directorate и Maria Gudmundsdittir ([National Energy Authority of Iceland](https://eeagrants.org/partnership-opportunities/donor-programme-partners#national-energy-authority-of-iceland)) и съответно попълнена.
6. **Програма „Опазване на околната среда и промени в климата“**. Анкетата е изпратена до Svein Terje Baatvik (Norwegian Environment Agency) и е попълнена.

***Изследване на случаи***

Събрана е информация за изпълнението на избрани конкретни проекти, финансирани от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2014 - 2021 г., подкрепени от няколко програми:

1. **Програма „Местно развитие и намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“**

* **Проект „Младежки център Пловдив - мощен фактор за местно развитие“.** Бенефициент: община Пловдив. Партньор: Норсенсус Медиафорум, Норвегия;
* **Проект Младежки център Добрич - вашето днес.** Бенефициент: община Добрич. Партньор: Община Копавогур, Исландия;
* **Проект „Младежки център Стара Загора - мисли локално, действай глобално“ .** Бенефициент: община Стара Загора. Партньор: Glemmen videregaende skole, Норвегия;
* **Проект „Младежки център Враца - фактор за развитие на Северозапада“.** Бенефициент: община Враца. Партньор: Timis Country Youth Foundation, Romania.

Проведени са онлайн срещи с екипите на проектите, които са обект на анализ:

**Проект “Младежки център Пловдив - мощен фактор за местно развитие”** - среща на 13.01.2021г. с Георги Титютков, зам. кмет на община Пловдив и Димитрия Тодорова, директор на Младежкия център.

**Проект “Младежки център Добрич - вашето днес”** - среща на 15.01.2021г. с д-р Емилия Баева – заместник кмет „Хуманитарни дейности“ на община град Добрич; инж. Даниела Сивкова – ръководител на проекта и началник отдел ИРЕФ в община град Добрич; Мими Иванова – директор на МЦ Добрич и координатор по проекта; Николай Николов – младежки работник в МЦ Добрич и част от екипа за изпълнение; Цветелина Добрева – младежки работник в МЦ Добрич и част от екипа за изпълнение.

**Проект „Международен младежки център Стара Загора - мисли локално, действай глобално!” -** среща на 18.01.202 г. с Иванка Сотирова, зам.-кмет на община Стара Загора и Ръководител на проекта, Георги Симеонов, координатор на проекта, директор на дирекция ИЕП към Община Стара Загора; д-р Весела Марева, управител на Международния център

**Проект “Младежки център Враца - фактор за развитие на Северозапада”** - среща на 15.01.2021г. с Цветелина Теофилова, директор на центъра; Тихомир Машов, младежки експерт; Михаела Мицева - младежки работник и Никола Живков - младежки работник.

1. **Програма „Правосъдие“**

Проект „Повишаване на професионализма в съдебната система“с бенефициент: Висш съдебен съвет.

1. **Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и сигурност“**

Проект „Проучване за осъществимост използването на хидроенергийния потенциал в съществуващите системи за водоснабдяване и за повишаване потенциала на съществуващи малки водноелектрически централи  във водоснабдителните системи“. Бенефициент: Агенция за устойчиво енергийно развитие, партньор: Norwegian Water Resources and Energy Directorate (NVE).

1. **Програма „Опазване на околната среда и климатични промени“**

Проект „Прилагане на иновативни мерки за смекчаване и адаптация към изменението на климата в общините в България".Бенефициент е Национален доверителен Еко фонд, а партньори са осем български общини (Бургас, Варна, Пловдив, Стара Загора, Русе, Сливен, Кърджали, София). Норвежки партньор: Норвежка асоциация на местните и регионални власти (KS).

Обобщените резултати от изследването на отделни случаи на проекти са представени в Приложение 1.

***Кабинетно изследване (анализ на документи)***

При кабинетното изследване са използвани и проучени програмни, проектни, стратегически, планови и нормативни документи, представени в Приложение 2.

# **Преглед на финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2014-2021**

Финансовият механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкият финансов механизъм (ФМ на ЕИП и НФМ) представляват приносът на Норвегия, Исландия и Лихтенщайн за намаляване на икономическите и социални различия в Европейското икономическо пространство и укрепване на двустранните отношения чрез партньорски проекти, обмен на опит и добри практики между страните – бенефициенти и страните - донори. Подходът за изпълнение на финансовите механизми е основан на разбирането, че устойчивото развитие е възможно единствено чрез общите усилия и напредък на страните от ЕИП. България е държава-бенефициент по ФМ на ЕИП и НФМ след присъединяването си към ЕС и ЕИП през 2007г. В рамките на два програмни периода (2007 – 2009г. и 2009 – 2014г.) България получава достъп до над 160 милиона евро, с които са подкрепени и изпълнени над 1000 проекта.

На 9 декември 2016г. е подписан Меморандум за разбирателство относно изпълнението на Финансовия механизъм на ЕИП 2014-2021 между Исландия, Княжество Лихтенщайн, Кралство Норвегия и Република България. Подписан е и Меморандум за разбирателство относно изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 между Република България и Кралство Норвегия.

# Цели и приоритетни сектори

Общата цел на Финансовия механизъм на ЕИП 2014-2021 и на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 е да допринесе за намаляване на икономическите и социални различия в Европейското икономическо пространство и да укрепи двустранните отношения между държавите донори и държавата бенефициент. Постигането на тези цели се осъществява посредством програми за финансиране по няколко приоритетни сектори:

1. Иновации, научни изследвания, образование и конкурентоспособност;
2. Социално включване, младежка заетост и намаляване на бедността;
3. Околна среда, енергетика, изменението на климата и нисковъглеродна икономика;
4. Култура, гражданско общество, добро управление, основни права и свободи; и
5. Правосъдие и вътрешни работи.

# 2.2 Финансови ресурси

За програмния период 2014 - 2021г. (проектите се изпълняват до 30 април 2024г.), безвъзмездната финансова подкрепа, предоставена на България, е на стойност 210,100,000 евро.

Нетният размер на финансовата помощ по ФМ на ЕИП за периода 2014-2021, която ще бъде предоставена на България за изпълнение на програмите възлиза на €106,375,000. В Меморандума за разбирателство са договорени финансовите параметри на рамката за изпълнение на ФМ на ЕИП:

**Таблица 2. Финансови параметри на рамката за изпълнение на ФМ на ЕИП**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Програми** | **Принос на ФМ на ЕИП** | **Национално съфинансиране** |
| Местно развитие и намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи | € 35,000,000 | € 6,176,471 |
| Енергия от възобновяеми източници, енергийни ефективност, енергийна сигурност | € 28,000,000 | € 4,941,176 |
| Опазване на околната среда и изменение на климата | € 13,000,000 | € 2,294,118 |
| Предприемачество в областта на културата, културно наследство и културно сътрудничество | € 10,000,000 | € 1,764,706 |
| Гражданско общество | € 15,500,000 | € 0 |
|  |  |  |
| **Други суми** |  |  |
| Техническа помощ за държавата - бенефициент | € 730,000 | € 0 |
| Резерв | € 1,845,000 | € 0 |
| Фонд за двустранни отношения | € 2,300,000 | € 0 |
| **Нетен размер на финансовата помощ за България** | **€ 106,375,000** | **€ 15,176, 471** |

Нетният размер на предоставената на България финансова помощ по Норвежкия финансов механизъм (НФМ) е в размер на € 87,967,500 със следната финансова рамка за неговото изпълнение:

**Таблица 3. Финансови параметри на рамката за изпълнение на НФМ**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Програми** | **Принос на НФМ** | **Национално съфинансиране** |
| Развитие на бизнеса, иновации и МСП | € 28,500,000 | € 0 |
| Социален диалог – достойни условия на труд | € 951,000 | € 0 |
| Правосъдие | € 30,000,000 | € 5,294,118 |
| Вътрешни работи | € 21,500,000 | € 3,794,118 |
|  |  |  |
| **Други суми** |  |  |
| Техническа помощ | € 1,430,000 | € 0 |
| Резерв | € 3,170,500 | € 0 |
| Резерв за приключване на проектите по НФМ 2009 – 2014 | € 514,000 | € 0 |
| Фонд за двустранни отношения | € 1,902,000 | € 0 |
| **Нетен размер на финансовата помощ за България** | **€ 87,967,500** | **€ 9,088,236** |

# 2.3 Програмни области, програми, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021, и очаквани резултати

Финансовата помощ по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021 г. е предоставена за подготовка и изпълнение на следните програми в шест програмни области, които са обект на междинната оценка:

**А. Програмни области:** Местно развитие и намаляване на бедността, деца и младежи в риск, приобщаване и оправомощаване на ромите.

**Програма:** Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи

**Общ бюджет: 41 176 471 евро**

**Принос на ФМ на ЕИП:** € 35 000 000

**Цел:** Засилване на икономическото и социално сближаване, осигуряване на системен подход в местното развитие и намаляването на бедността чрез интегрирани мерки в сферата на образованието, осигуряването на заетост и здравеопазването

**Очаквани резултати:**

* Създаване на работни места чрез разработване на стратегии за икономическо развитие и използване на местния потенциал в 10 общини;
* изграждане на възстановителен център за деца с онкохематологични заболявания; изготвяне на проект за изграждане на национална педиатрична болница;
* изграждане на нови младежки центрове и подкрепа за създадените четири в предходния програмен период;
* създаване на центрове за предучилищно образование и ранно детско развитие, изграждане на иновативни модели за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания, създаване на устойчив механизъм на национално ниво за обучение на ромски медиатори, учители и общински служители за работа с уязвими групи; приобщаване и оправомощаване на ромите чрез интегрирани мерки в областта на образованието, социалните и здравни услуги и пазара на труда;
* Разработване на нови подходи за генериране на данни за трудно достижими групи от населението, изложени на риск от нарушаване на техните права.

**Програмен оператор:** Министерство на образованието

**Програмен партньор от страна на донорите:** Норвежката асоциация на местните и регионални власти, Съвет на Европа.

**Б. Програмна област: Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност**

**Програма:** Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност

**Общ бюджет:** € 32,941,176

**Принос на ФМ на ЕИП:** €  28,000,000

**Цел:** Намаляване на водородната интензивност и повишаване сигурността на доставките.

**Очакван(и) резултат(и):**

* Повишаване на производството на енергия от възобновяеми източници;
* Подобряване на енергийната ефективност в сградите, индустрията и общините;
* Повишаване на експертния капацитет в областта на възобновяемата енергия, енергийната ефективност и управлението на енергия;
* Подобрено сътрудничество между български организации и организации от страните донори.

**Програмен оператор:** Министерство на енергетиката

**Програмен партньор от страна на донорите:** Норвежка дирекция за водни ресурси и енергетика (NVE), Национален енергиен орган на Исландия.

**В. Програмни области: Околна среда и екосистеми; намаляване на последиците от и адаптация към промените в климата**

**Програма:** Опазване на околната среда и промени в климата

**Общ бюджет:** € 15,294,118

**Принос на ФМ на ЕИП:** €  13,000,000

**Цел:** Подобряване състоянието на екосистемите, намаляване на неблагоприятните последици от замърсяването и други човешки дейности, както и смекчаване на последиците и намаляване на уязвимостта към климатичните промени.

**Очаквани резултати:**

* Разработване на система за остойностяване на екосистемни услуги;
* Подобряване на системата за наблюдение и оценка на състоянието и управлението на морските води;
* Подобрено използване на ресурсите на общинско ниво чрез прилагане на принципите и механизмите на „кръговата икономика“ и популяризиране на значимостта на ресурсната ефективност;
* Повишаване на способността на местните общности да намаляват емисиите и да се адаптират към промените в климата;
* Подобрено сътрудничество между български организации и организации от страните донори.

**Програмен оператор:** Министерство на околната среда и водите

**Програмен партньор от страна на донорите:** Норвежка Агенция по околна среда.

**Г. Програмна област: Културно предприемачество, наследство и сътрудничество**

**Програма:** Културно предприемачество, наследство и сътрудничество

**Общ бюджет: € 11 764 706**

**Принос на ФМ на ЕИП:** €  10 000 000

**Цел:** Укрепване на социалното и икономическото развитие чрез културно сътрудничество, предприемачество в областта на културата и управление на културното наследство.

**Очаквани резултати:**

* Подобрено управление на културното наследство;
* Подобрен достъп до изкуство и култура;
* Подобрена информираност за изкуството и културата на етническите и културните малцинства (с фокус върху ромите).

**Програмен оператор:** Министерство на културата

**Програмен партньор от страна на донорите:** Съвет по изкуствата на Норвегия

**Д. Програмни области: „Международно полицейско сътрудничество и борба с престъпността“, „Убежище и миграция“ и „Добро управление, подлежащи на отчетност институции, прозрачност“**

**Програма:** Вътрешни работи

**Общ бюджет:** € 25 294 118

**Принос на НФМ:** €  21 500 000

**Цел:** Засилване на върховенството на закона

**Очаквани резултати:**

* Подобрен капацитет на националните власти в областта на убежището и миграцията;
* Подобрен капацитет на правоприлагащите органи в областта на превенцията и разследването на престъпления;
* Подобрено положение на ромското население;
* Подобрен капацитет на българските власти за справяне с икономическата престъпност и корупцията.

**Програмен оператор:** Министерство на вътрешните работи

**Програмни партньори от страна на донора:** Норвежко министерство на правосъдието (NMOJ), Норвежка дирекция на миграцията (UDI) и Норвежка дирекция „Полиция“ (POD)

**Международна партньорска организация:** Съвет на Европа (CoE)

**Е. Програмни области: Корекционни услуги и задържане преди съдебния процес; Ефективност и ефикасност на съдебната система; Укрепване на правовата държава**

**Програма:** Правосъдие

**Общ бюджет:** € 35 294 118

**Принос на НФМ**: €  30 000 000

**Цел:** Засилване на върховенството на закона

**Очаквани резултати:**

* Подобрени корекционни услуги;
* Подобрено прилагане на Европейската правна рамка от българската съдебна система;
* Подобрен капацитет на българските власти в областта на детското правосъдие;
* Подобрен капацитет на българските власти в областта на домашното насилие и насилието, основано на полов признак.

**Програмен оператор:** Министерство на правосъдието

**Програмни партньори от страна на донора:** Норвежко министерство на правосъдието (NMOJ), Дирекция на норвежката корекционна служба (KDI)

**Международна партньорска организация**: Съвет на Европа (CoE).

## **Анализ и оценка на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021**

## 3.1 Анализ и оценка на изпълнението на програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“

Анализът и оценката на изпълнението на програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ е съобразено с **общата цел** да се извърши междинна оценка на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021г.

**Специфичните цели** на оценката на програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ са:

* Да се оцени напредъка в изпълнението на програмата въз основа на анализ и оценка на нейните цели, резултати и продукти, които се очаква да бъдат реализирани от изпълнението на финансираните интервенции/проекти;
* Да се извърши оценка на целесъобразността, ефективността и ефикасността от прилагането на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ при отчитане на нейните специфични целеви групи и конкретни цели;
* Да се извърши оценка на постигнатите резултати на интервенциите по програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“, както и на вероятността от постигане или риска от непостигане на планираните резултати по отделните програми;
* Да се извърши оценка на идентифицирани проблеми и добри практики (силни и слаби страни) от прилагането на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“, както и формулиране на препоръки, насочени към преодоляване на идентифицираните проблеми, които могат да послужат в процеса на взимане на обосновани управленски решения.

Оценката се базира на напредъка в изпълнение на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ за периода от подписване на Програмното споразумение между Националното координационно звено (НКЗ) и Офиса на ФМ на ЕИП до 30 юни 2020 г., като се оцени възможността за постигане на заложените цели и резултати в рамките на крайния срок за изпълнение на проектите – 30.04.2024 г.

1. **Цели, дизайн и координация на програмата на програмата**

В този раздел програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи" се анализира във връзка със следните ключови въпроси на оценката:

* До каква степен приоритетите, избраните интервенции и приложеният подход (допустими дейности, разходи, бенефициенти и пр.) са целесъобразни и съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на целевите групи на програмата?
* В каква степен интервенциите по програмата допълва подкрепата, предоставяна по други програми и финансови инструменти (по-специално финансирането от ЕСИФ и други програми финансирани от ЕС)?
* Каква е връзката и синергията между програмата и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социално сближаване?
  1. ***Цели на програмата и съответствие с нуждите на целевите групи***

Основната цел на програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи" е засилване на икономическото и социално сближаване, осигуряване на системен подход в местното развитие и намаляването на бедността чрез интегрирани мерки в сферата на образованието, осигуряването на заетост и здравеопазването.

Във връзка с оценката на целите и приоритетите на програмата е събрана информация по няколко основни теми:

1. Съответствие на целите и приоритетите на програмата с проблемите и нуждите на целевите групи;
2. Адекватност и изпълнимост на целите, подхода и дейностите на програмата;
3. Предложения за промяна/допълване на целите и дейностите на програмата.

**Като цяло, целите на програмата могат да се оценят като адекватни на нуждите и проблемите на нейните целеви групи.** Целите и приоритетите на програмата са формулирани чрез процес на интензивни консултации с национални и международни правителствени и неправителствени организации като заинтересовани страни. Например, на 28 март 2017г. е организирана национална консултация със заинтересованите страни, в която участват около 30 представители на национални и местни органи на властта, национални и международни неправителствени организации, младежки центрове и други организации, работещи в местните общности, представители на страните донори и Съвета на Европа. Резултатите от обсъжданията са взети предвид при разработването на идейната концепция на програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи". Отчетен е и опитът от реализацията на програмите и проектите, подкрепени от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкият финансов механизъм (ФМ на ЕИП и НФМ) в периода 2009-2014г. Чрез предвидените двустранни дейности се трансферират опит и добри практики от страните-донори към България.

**Идентифицираните от заинтересованите страни нужди при подготовката на програмата обуславят логиката и съдържанието на планираните интервенции.** Програмата адресира няколко ключови предизвикателства и приорететни потребности на целевите групи, като финансира проекти в три направления:

**Първо, повишено социално и икономическо развитие на общините в неравностойно положение (Програмна област 10: Местно развитие и намаляване на бедността).** Социалната и икономическа уязвимост е особено видима на местно равнище, където в повечето от административните региони в страната (Северозападен, Северен централен, Североизточен и Южен централен) брутният вътрешен продукт на човек от населението е под 45% от средния за страните-членки на ЕС. Общините в неравностойно положение се характеризират с процеси на депопулация и застаряване, високо равнище на безработица, влошено качество на социалните и здравни услуги. В този контекст подкрепените проекти от ФМ на ЕИП и НФМ таргетират предимно няколко целеви уязвими групи – деца и младежи, възрастни хора, безработни, роми в неравностойно положение, хора с увреждания и влошено здравословно състояние. Търсят се иновативни и устойчиви модели за местно социално-икономическо развитие, за да се мобилизират неизползвани местни природни, културно-исторически и човешки ресурси, които могат да генерират заетост, доходи, по-добри социални и здравни услуги.

**Второ, подобрено социално включване на децата и младежите (Програмна област 8: Деца и младежи в риск).** Децата и младежите в общините в неравностойно положение са целеви групи на програмата в два основни аспекта: а) като ценен и недостатъчно използван ресурс за икономическото и социалното развитие на тези общини; б) като уязвима група в риск, която се нуждае от подкрепа с особен акцент върху ромските деца и младежи. В първия аспект се предлагат специфични услуги и обучения, ориентирани към младите хора – възможности за неформално образование, професионални и кариерни консултации, овластяване чрез обучения в областта на човешките права, демократични ценности, антидискриминация. Във втория аспект се цели прекъсване на порочния кръг на маргинализация чрез акцент най-вече върху образованието - преодоляване на образователните неравенства и социалното сегрегиране, увеличаване на достъпа до предучилищни детски грижи и образование, ограничаване на отпадането от училище, повишаване на образователните постижения и други.

**Трето, подобрено включване на ромите (Програмна област 7: Включване и овластяване на ромите).** Идентифицираните проблеми в сферата на образованието, осигуряването на заетост, здравеопазването, социалното изключване и маргинализация са характерни в по-голяма степен за ромската общност в сравнение с мнозинството на българското население. Във връзка с това, програмата подкрепя инициативи, ориентирани към засилване на работата със семействата и общността, предоставяне на социални и здравни услуги, дейността на ромските образователни медиатори, обучението на български език и др. Особено адекватни са проектите, включващи интегрирани мерки в сферата на образованието, заетостта, социалните и здравни услуги, реализирани в компактни ромски общности, включително т.нар. „ромски гета“. Поставени са и цели за промяна на съществуващи сред част от българското население и институции негативни нагласи и етнически предразсъдъци към ромите. Осъществяването на политики и програми за включване на ромите, основани на факти и ориентирани към резултати, предполага наличието на достоверна и конкретна информация за техния достъп до и равнище на образование, заетост и безработица, социален и здравен статус, социално и политическо участие и др.

* 1. ***Проекти и очаквани резултати***

За постигане целите на програмата се подкрепят инициативи, за които обобщена информация е представена в Приложение 1. В резултат на изпълнението на предвидените проекти се очаква постигането на следните резултати:

1. Създаване на работни места чрез разработване на стратегии за икономическо развитие и използване на местния потенциал в 10 общини;
2. Изграждане на възстановителен център за деца с онкохематологични заболявания и изготвяне на проект за изграждане на национална педиатрична болница;
3. Изграждане на нови младежки центрове и подкрепа за създадените четири в предходния програмен период;
4. Създаване на центрове за предучилищно образование и ранно детско развитие;
5. Изграждане на иновативни модели за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания;
6. Създаване на устойчив механизъм на национално ниво за обучение на ромски медиатори, учители и общински служители за работа с уязвими групи;
7. Приобщаване и оправомощаване на ромите чрез интегрирани мерки в областта на образованието, социалните и здравни услуги и пазара на труда.
8. Разработване на нови подходи за генериране на данни за трудно достижими групи от населението, изложени на риск от нарушаване на техните права.

**Програмата се осъществява чрез съвкупност от предефинирани проекти, покани за набиране на проектни предложения и малки грантови схеми**, таргетиращи специфични групи и допринасящи за постигане целите и очакваните резултати на програмата, както следва:

**Цел 1. Повишено социално и икономическо развитие на общините в неравностойно положение.**

За постигането на тази цел първоначално са планирани следните инициативи:

* Предефиниран проект 1: Растеж чрез активизиране на местния потенциал (GALOP), с изпълнител Национално сдружение на общините в РБългария;
* Предефиниран проект 2: Иновативни модели за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания, с изпълнител Български Червен кръст
* Предефиниран проект 3: Възстановителен център за деца с онкохематологични заболявания, с изпълнител община Костинброд;
* Предефиниран проект 4: Предпроектно проучване за изграждане на Национална педиатрична болница в България, с изпълнител Министерство на здравеопазването;
* Малка грантова схема: Създаване на работни места (подпомагане на местното развитие чрез подкрепа на иновативни подходи за укрепване на икономическите дейности и създаване на работни места в целевите области);
* Ограничена покана за набиране на проектни предложения „Младежките центрове: мощен фактор за местно развитие “ (местно развитие и разширяване на обхвата на съществуващите четири младежки центъра в Стара Загора, Пловдив, Добрич и Враца, създадени в предишния програмен период 2009-2014г. с подкрепата на Финансовия механизъм на ЕИП и НФМ).

ПО стартира на 04.05.2020 процедура за изпълнение на ПДП 4: Предпроектно проучване за изграждане на Национална педиатрична болница в България. По искане на Министерството на здравеопазването обаче процедурата е прекратена на 05.06.2020 поради отпадането на необходимостта от този проект.

**Цел 2. Подобрено социално включване на децата и младежите**

Следните инициативи са предвидени за постигането на тази цел:

* ПДП 5: Изграждане на капацитет за приобщаване в България (INCLUDE), с основен изпълнител Съвет на Европа;
* Покана за набиране на проектни предложения: „Ранно детско развитие и грижи“;
* Покана за набиране на проектни предложения: „Изграждане на нови младежки центрове“.

Съветът на Европа декларира, че няма да осъществи ПДП 5: Изграждане на капацитет за приобщаване в България (INCLUDE). Търсят се възможности за неговата модификация, за да се постигне първоначалната цел.

**Цел 3. Подобрено включване на ромите**

Постигането на тази цел се осъществява чрез:

* ПДП 6: Нови подходи за генериране на данни за трудно достижими групи от населението, изложени на риск от нарушаване на техните права, с изпълнител Национален статистически институт;
* Покана за набиране на проектни предложения: Интегрирани мерки (подкрепа на интегрирани проекти за подобряване на достъпа до образование, заетост, социални и здравни грижи и услуги).
  1. ***Координация/синергия на програмата***

**Важен аспект на оценката е взаимното допълване между оценяваната програма и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социално сближаване.** Анализирана е координацията с други финансови инструменти (по-конкретно с ЕСИФ), синергията с други програми/интервенции, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ.

Програмата е разработена в съответствие с основни национални стратегически и правни документи:

* **Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020**, ориентирана към изграждане и реализиране на единна, последователна и устойчива политика в областта на социалното включване, основана на интегриран подход и междусекторно сътрудничество на национално, регионално, областно и общинско ниво. Тя  цели активно включване на икономически и социално маргинализирани групи в трудовия пазар, увеличаване на достъпа до образование, предоставяне на социални и здравни услуги.
* **Национална стратегия за младежта (2010-2020),** насочена към създаване на благоприятни условия за обучение на младите хора в българските училища и университети; развитие на неформалното образование; професионалното, социалното и личностно развитие на младите хора, активното им включване в живота на местните общности и в управлението на национално, регионално и местно равнище.
* **Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 - 2020)** и свързания с нея План за действие, като се възприема интегриран подход за намаляване уязвимостта на ромите в областта на образованието, заетостта, здравеопазването, културата, антидискриминацията.
* **Рамкова програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.)**, която е насочена към мобилизиране на отговорните инситтуции и гражданското общество за противодействие на дискриминацията, ограничаване на бедността, неравенството, социалното изключване на ромите.
* **Закон за предучилищното и училищното образование,** в който се поставя акцент върху  социалното, интелектуалното, моралното, физическото и емоционалното развитие на всяко дете, както и върху уважението към националната, етническата, религиозната, културната и езикова идентичност като компетентност, която учениците трябва да придобият.

Пример за постигане на синергичен ефект е надграждането на дейността на младежките центрове, създадени с подкрепата на ФМ на ЕИП и НФМ в предходния период (BG06 „Деца и младежи в риск“) и създаването на нови младежки центрове. Тази инициатива е в пряка връзка със задачата на Националната стратегия за младежта (2010-2020) за разработване и прилагане на стандарти за качество при предоставянето на услуги за българските младежи, която се финансира от оперативната програма „Развитие на човешките ресурси“.

Европейският социален и инвестиционен фонд (ЕСИФ) също осигурява финансиране на редица програми, които са свързани с целеви групи и дейности, подкрепяни от програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи" (например младежки политики, социално и образователно включване, социални услуги за възрастни хора и др.). По оперативните програми на ЕС „Наука и образование за интелигентен растеж“, „Развитие на човешките ресурси“ и „Региони в растеж“ е установена интегрирана процедура за социално-икономическа интеграция на маргинализираните общности, където ромите са основна целева група. Процедурата предвижда интегрирани мерки в образованието, заетостта, здравеопазването и социалните услуги, жилищното настаняване и антидискриминацията и се прилага в 52 от 265 общини. Програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи" е разработена, като се вземат предвид схемите за финансиране по посочената интегрирана процедура. Тя използва техния опит и добри практики, но за да се избегне припокриване и двойно финансиране се подкрепят проекти извън финансираните от ЕСИФ 52 общини.

Съществуват възможности за допълващо финансиране по изпълнявания от Национално сдружение на общините в РБългария (НСОРБ) предефиниран проект 1 „Растеж чрез активизиране на местния потенциал (GALOP)“, тъй като по ЕСИФ се изпълняват редица програми, насочени към местно развитие и създаване на работни места. НСОРБ е институционално много добре позициониран като официален представител на общините в страната с право на законодателна инициатива, участва в мониторинговите комитети на няколко оперативни програми, реализира редица проекти в областта на местното развитие и може да осигури устойчивост на постигнатите резултати.

Изпълняваният от Българския Червен кръст предефиниран проект 2 „Иновативни модели за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания“ също е пример на синергичен подход. Прилаганият модел за грижа в общността първоначално е апробиран по проект „Домашни грижи за независим и достоен живот“ от Българския червен кръст (БЧК), финансиран от Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество  в партньорство с Министерството на здравеопазването и Министерството на труда и социалната политика. Този подход е възприет и от ЕСИФ в рамките на програмата „Патронажни грижи за възрастни хора и хора с увреждания“ (компонент 2). Тази схема има за цел да създаде мрежа за мобилни почасови интегрирани социални и здравни услуги за хора с увреждания и възрастни хора (над 65 години) и има общ бюджет от 45,7 милиона лева. Новото в планираните дейности е въвеждането на услуги за телепомощ, които се разработват по норвежки модел, адаптиран към българския контекст (съществен е приносът на норвежкия партньор на донорския проект Lindas Kommune). Тези услуги са иновативни и не съществуват в страната, като са особено адекватни за отдалечени райони и общности в неравностойно положение. Те предвиждат развитие и поддържане на четири съществуващи центъра, създаване на три нови и кол център, които съответстват на приоритетните тенденции за деинституционализация и преход към базирани в общността услуги, както и развитие на интегрирани (включително медико-социални) услуги. Представители на БЧК съобщават, че по този проект работят в сътрудничество с Националната организация на пациентите и са консултирали пациентски неправителствени организации, особено за развитието на услуги за телепомощ.

1. **Оценка на напредъка, закъснения и рискове при изпълнение на програмата**

В този раздел анализът е ориентиран към следните ключови въпроси на оценката:

* Какъв е реализираният напредък (към 30 юни 2020г.) по програмата по отношение на договаряне и изпълнение на мерките, вкл. по отношение на постигнати резултати?
* Налице ли са отклонения/закъснение от първоначалния график за изпълнение на програмата? На какво се дължи това и какво е потенциалното отражение на това закъснение върху успешното изпълнение/финализиране на интервенциите и постигане на заложените резултати?
* Налице ли е реалистичен актуален план за изпълнение на мерките по програмата?
* Какви проблеми са идентифицирани от гледна точка на: дизайна/програмирането на интервенциите, подбора на проектните предложения, договарянето, наблюдението и отчитането, финансовия контрол и извършването на плащания, системите за превенция, системите за управление на риска, регистриране и докладване на нередности, процедурите по наблюдение, оценка и докладване на изпълнението на програмата, мерките за информация и комуникация и пр.?
  1. ***Статус на изпълнение на програмата***

**Въз основа на осъществената оценка могат да се направят няколко заключения относно статуса на програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи" към 30 юни 2020г**.:

Първо, започнало е изпълнението на предефинираните проекти с изключение на оттеглените, за които се правят опити да бъдат модифицирани: ПДП 4 „Предпроектно проучване за изграждане на Национална педиатрична болница в България, с изпълнител Министерство на здравеопазването“ и ПДП 5 „Изграждане на капацитет за приобщаване в България (INCLUDE)“.

Второ, подписани са договори и са стартирали дейностите по три предефинирани проекта:

* ПДП 1: Растеж чрез активизиране на местния потенциал (GALOP), с изпълнител Национално сдружение на общините в РБългария;
* ПДП 2: Иновативни модели за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания, с изпълнител Български Червен кръст;
* ПДП 6: Новаторски подходи в обработването на данни за население в риск от насилие и нарушаване правата, с изпълнител национален статистически институт.

Трето, през юни 2020г. е оценен и договорен ПДП 3 „Център за възстановяване на деца с онкохематологични заболявания“, изпълняван от община Костинброд. На 14.09.2020г. официално влиза в експлоатация новопостроеният дом на проекта „Възстановителен център за деца с онкохематологични заболявания“, изграден на територията на община Костинброд. Комплексът включва модерен административен корпус, в който са разположени кабинети и зали за различни занимания, седем къщички от семеен тип, столова, басейн, спортна площадка, зеленчукова градина, място за духовно усамотение и размисъл. По проекта са осигурени средства за цялостното функциониране на възстановителния център в следващите две години. Новопостроеният комплекс отговаря на съвременните норми за осигуряване на подходящи условия за пълноценно физическо и психическо възстановяване на децата и техните близки.

Четвърто, през септември 2019г. е инициирана процедура с ограничена покана за набиране на проектни предложения „Местно развитие и разширяване на обхвата на съществуващите младежки центрове“, насочена към четирите младежки центъра в Стара Загора, Пловдив, Добрич и Враца, създадени в предишния програмен период (2009-2014г.) с подкрепата на Финансовия механизъм на ЕИП и НФМ. Оценката на проектите е извършена в срок, организирана е онлайн и чрез писмена кореспонденция. Четирите проекта са подготвени през юни 2020 г., а тяхното изпълнение започва на 1 юли 2020 г.

Пето, подготвена и проведена е процедура за набиране, оценка и подбор на проектни предложения за създаване на нови младежки центрове. На 27 септември 2019г. програмният оператор стартира покана за представяне на предложения по тази процедура с крайна дата за подаване на предложения в електронната система ИСУН 2020 до 30 декември 2019г. По тази покана са получени 14 заявления от 23 допустими общини, което свидетелства за значителен интерес към тази покана. Процесът на оценка стартира на 22 януари 2020 г. и e удължен с 3 месеца поради пандемичната ситуация. Докладът за оценка на проектните предложения е представен на 15 юли 2020 г. След приключване на работата на международния Комитет за подбор на проекти, Програмният оператор обявява на 7 октомври 2020 списъка на проектите за финансиране и списъка на резервните проекти. Одобрените за финансиране са следните проекти:

* „Възможност за изява на младите хора – създаване на младежки център в Габрово“ (Община Габрово);
* „Изграждане на Младежки център в град Монтана“ (Община Монтана);
* „Създаване на Международен младежки център Бургас” (Община Бургас)
* „Изграждане на младежки център Перник - модел за високи стандарти на младежка работа“ (Община Перник).

**Изпълнението на предефинираните проекти като цяло се осъществява съгласно одобрените планове и се регистрира напредък, обобщено представен по-долу**:

* Изпълнението на **ПДП 1 „Растеж чрез активизиране на местния потенциал (GALOP)“,** осъществяван от Националното сдружение на общините в РБългария, започва на 26 юни 2019г. и трябва да приключи за 36 месеца. Проектът GALOP е представен публично в рамките на 11-та Национална среща на експертите по програми и проекти на местните власти (София, 11-13 ноември 2019г.). На събитието присъстват представители на национални и местни органи на властта, на управленски органи на оперативни програми, финансирани от ЕС, представители на ГД „Регионална и градска политика“ на Европейската комисия, повече от 200 общински експерти и др. Откриващото събитие на проекта е осъществено на 11 декември 2019 г. в София с участието на български и норвежки общини. Оперативен е интернет сайтът за проект GALOP на английски и български език (<https://galop.namrb.org>).

С този проект се цели създаването на устойчиви модели, които трайно да доведат до подобрени възможности за заетост и намаляване на бедността в малките градове и села в неравностойно положение. За постигането на тази цел и предоставянето на необходимата експертиза е сключено споразумение за сътрудничество с Telemark Research Institute (TF), Норвегия. Осъществено е проучване както на успешни национални практики, така и на добри практики в десет норвежки общини. Идентифицираните от НСОРБ добри български и норвежки практики са обобщени в четири категории: социален капитал, културно наследство, икономически потенциал и околна среда. Основният фокус в проучването е възможността да се открият неизползвани местни ресурси, които да бъдат мобилизирани за потенциално създаване на работни места и местно развитие. Партньорите по проекта са разработили методология за избор на 10 пилотни общини за изпълнение на ключова дейност 2 по проекта.

Възможностите, които предоставя проектът GALOP, провокира голям интерес към конкурса, а представените концепции демонстрират задълбочен подход на общините към конкретните проблеми на местната общност и умения да бъдат търсени разнообразни възможности за тяхното преодоляване. На 30.10.2020 г. приключва оценката на представените 41 концепции за местно икономическо развитие, с които общините кандидатстват за подкрепа по проект GALOP. Междуведомствената комисия, която включва представители на НСОРБ, експерти от Норвежката асоциация на местните и регионални власти, от програмния оператор на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи” и Националното координационно звено към администрация на Министерския съвет, селектира десет предложения. Те ще имат възможност да получат финансова подкрепа за реализиране на своите концепции за местно икономическо развитие на общините Банско, Белица, Брезово, Вълчи дол, Димитровград, Елена, Иваново, Левски, Лясковец, Момчилград. Така се създават необходимите предпоставки и за стартиране на процедурите за изпълнение на малката грантова схема за създаване на работни места, която е пряко свързана с ПДП 1 „Растеж чрез активизиране на местния потенциал (GALOP)“. **На този етап, одобрените проектни концепции могат да бъдат оценени като притежаващи капацитет да допринесат за преодоляване на социално-икономически проблеми на региона, за създаване на заетост и за постигане на устойчиви резултати.**

* Изпълнението на реализирания от Българския Червен кръст **ПДП 2 „Иновативни модели за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания“** стартира на 17 май 2019г. Целта на проекта е да създаде и приложи иновативен модел на отдалечена помощ за хронични заболявания (телепомощ), базиран на използването на съвременни информационни и комуникационни технологии. Така се подобрява достъпа на уязвими самотни хора с хронични заболявания и трайни увреждания до професионална медицинска и социална подкрепа (включително бенефициенти в отдалечени селски райони). Новата услуга се основава на дейностите на Центровете за домашни грижи (ЦДГ), предоставящи домашни услуги в област Враца, които се разширяват в два нови региона (Видин и Монтана). Следвайки норвежкия опит, дейностите на ЦДГ в трите региона се комбинират постепенно с услуги за телепомощ, осигурява се създаването на система от 24-часов кол-център (със седалище във Враца), набира се и се обучава необходимия персонал.

Целевата група включва хора на възраст над 50 години с хронични заболявания и увреждания, като се разработват и ефективни модели на социално включване и интеграция на нискообразовани, дългосрочно безработни лица, вкл. представители на роми и други етнически малцинства чрез предоставяне на професионално обучение и квалификация и създаване на възможности за заетост в областта на медико-социалните услуги, базирани в общността. Мобилните екипи на ЦДГ вече работят в общините Враца, Криводол, Оряхово и Бяла Слатина. Във Врачанска област са наети 41 души - 16 медицински сестри, 24 домашни помощници и един ръководител на регионален екип. В края на 2019 г. 395 бенефициенти с хронични заболявания и трайни увреждания са регистрирани да получават медицински и социални услуги в домовете си в 15 по-малки села в териториите на четирите горепосочени общини. Общините Монтана и Белоградчик безплатно предоставят помещения за нуждите на ЦДГ, създадени там през 2020 г. Открит е и ЦДГ във Видин.

Извършена е оценка на нуждите и социалния профил на потенциалните бенефициенти на проекта в област Враца, като е събрана информация за най-разпространените сред тях заболявания. Осъществено е и пазарно проучване на наличните технологични решения в здравната и социалната сфера, последвано от разработване на технически спецификации за закупуване на оборудване, което да бъде инсталирано в домовете на пациентите за нуждите на услугата, предоставяща телепомощ и телегрижи.

Активно е сътрудничеството с партньорските организации от страните донори, което съществено допринася за изпълнението на проекта. Със съдействието на Норвежката асоциация на местните и регионалните власти е проведено проучване на норвежкия опит с акцент върху предоставянето на услуги за телепомощ. Проведена е национална конференция, в която участват няколко норвежки общини, както и представители на Западния университет за приложни науки (Берген), които представят опита и добрите практики на Норвегия в областта на телепомощта и телегрижата.

Освен споменатата национална конференция, дейностите по отношение на публичността включват начална пресконференция за представяне на проекта пред медиите с участието на партньори по проекта и други заинтересовани страни, както и разработване уебсайт на проекта (<http://e-homecarebg.com/en/>).

* **ПДП 6 „Нови подходи за генериране на данни за трудно достижими групи от населението, изложени на риск от нарушаване на техните права“**, реализиран от Националния статистически институт в партньорство с Агенцията на ЕС за основните права (FRA), стартира на 19 юни 2019г. Основна цел на проекта е да се разработят иновативни методи за генериране на данни, необходими за вземане на адекватни решения за справяне с предизвикателствата на уязвимостта на регионално и местно ниво.

**Проектът се изпълнява в съответствие с приетия график, въпреки усложнената епидемиологична обстановка в страната.** На 2 август 2019г. е проведена откриваща пресконференция с медиите и представители на заинтересованите страни, разработен е уебсайт на проекта (<https://www.noveleea.bg/home/>) и са осъществени две дискусии тип „кръгла маса“ с представители на публични институции и неправителствени организации. Изготвени са методическите документи за дизайна на изследването в съответствие с изискванията, представени в тематичен доклад „[Преглед на правните и политически рамки, насочени към уязвимостта на основните права и бедността и социалното изключване и рисковите групи в България](https://www.google.com/search?rlz=1C1GCEU_enBG923BG925&sxsrf=ALeKk02DdYHARZvtxLOg5zbTOSxf4wsoPg:1608721551310&q=%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B5%D0%B4+%D0%BD%D0%B0+%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5+%D0%B8+%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8+%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BA%D0%B8,+%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%BE%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8+%D0%BA%D1%8A%D0%BC+%D1%83%D1%8F%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%82%D0%B0+%D0%BD%D0%B0+%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5+%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0+%D0%B8+%D0%B1%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%82%D0%B0+%D0%B8+%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%BE+%D0%B8%D0%B7%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B5+%D0%B8+%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5+%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B8+%D0%B2+%D0%91%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F&sa=X&ved=2ahUKEwjhlO7k-uPtAhXGKewKHX4GBusQgwN6BAgJEAE)“ и тематичен доклад  „[Преглед на данните и показателите за наблюдение на уязвимостта на рисковите групи в България](https://www.google.com/search?rlz=1C1GCEU_enBG923BG925&sxsrf=ALeKk02JjB-_YSJ_1ZL8ehpy32k9hVRKVA:1608721646775&q=%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B5%D0%B4+%D0%BD%D0%B0+%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5+%D0%B8+%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B5+%D0%B7%D0%B0+%D0%BD%D0%B0%D0%B1%D0%BB%D1%8E%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5+%D0%BD%D0%B0++%D1%83%D1%8F%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%82%D0%B0++%D0%BD%D0%B0+%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5+%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B8+%D0%B2+%D0%91%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F&sa=X&ved=2ahUKEwjSibGS--PtAhWHyaQKHTSCAM0QgwN6BAgFEAE)“.

Като част от проекта, експерти от Националния статистически институт посещават независимата научноизследователска фондация за социални науки FAFO в Осло, Норвегия на 31 октомври 2019г. Българските статистици се запознават с опита на норвежките изследователи по отношение на критериите за идентифициране на уязвимите групи, основните фактори на уязвимостта и използваните методи и проекти за тяхното достигане.

В учебния център на НСИ е проведена работна среща с представители на неправителствени организации, научната общност и Агенцията на ЕС за основните права във връзка с подготовката на въпросник за национално представително проучване, включително специален модул за изследване на дискриминацията. Въпреки усложнената обстановка в страната предвид мерките за ограничаване на разпространението на COVID-19, в рамките на проекта е проведено национално представително изследване сред домакинствата в България. В периода от 19 май до 17 септември 2020 г. са анкетирани 26 600 лица на възраст 15 и повече години и 3 600 деца. Данните от проведеното изследване ще послужат за разработване на стратегически аналитични документи, които ще намерят своето приложение при вземане на управленски решения, планиране на адекватни социални политики, разработване на целеви индикатори за оперативните програми, както и проследяване изпълнението на Целите за устойчиво развитие.

Проектът на Насоки за кандидатстване по **поканата за набиране на проектни предложения “Подобряване на условията за възпитание и грижи за децата от 3 до 6 години”** е публикуван от ПО за обществено обсъждане. Организирана е „кръгла маса“ с експерти от държавната администрация, общините и неправителствените организации, работещи в сферата на ранното детско развитие и възпитание. След отразяване на получените препоръки, проектът е изпратен за съгласуване с Националното координационно звено (НКЗ) и Офиса на Финансовия механизъм (ОФМ). Поради идентифицирани несоътветствия с Програмното споразумение и концепцията на прогромата предстои изготвяне на нови насоки за кандидатстване, съгласувано с партньорите, ОФМ и НКЗ.

**Като цяло изпълнението на програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи" се осъществява с относително добро темпо с известни закъснения по определени проекти и процедури, които на този етап все още не застрашават изпълнението на целите и постигането на очакваните резултати.**

* 1. ***Промени, отклонения и закъснения при изпълнението на програмата***

След стартирането на програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи" в нея настъпват няколко промени:

Първо, Съветът на Европа взема решение да се откаже от изпълнението на проекта за изграждане на капацитет за приобщаване в България (INCLUDE). ПО е предприел действия за осигуряване постигането на най-важните цели на отпадналия проект. Обсъжда се разработване на нов проект, ориентиран към изграждане на капацитет за образователно и социално включване, който да бъде разработен от Министерството на образованието и науката/ Центърът за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства (ЦОИДУЕМ) като изпълнител на проекта и Софийския университет като партньор по проекта. Предвижда се провеждането на обучения за образователни медиатори, педагогически и непедагогически персонал на детските градини, както и „обучения за обучители“ в областта на ранната грижа за децата. Националното координационно звено изисква провеждането на допълнителни консултации с Комитета за сътрудничество, Офиса на финансовия механизъм и съответните заинтересовани страни, както и допълнителна аналитична информация за съответствие с нуждите на целевите групи, възможността за припокриване с вече осъществявани дейности и за тяхото допълване. Понастоящем все още няма официално решение за включване в програмата на обсъждания нов проект, което представлява риск за неговото осъществяване.

Второ, промяна в програмното споразумение е направена през октомври 2019г., която е поискана от Министерството на здравеопазването (МЗ) по отношение съдържанието на техния ПДП „Предварително предпроектно проучване за развитието на Националната педиатрична болница в България“. Тъй като междувременно МЗ е намерило подходящо място за Националната педиатрична болница е отпаднала необходимостта от предпроектно проучване. МЗ предлага проектът да бъде заменен с изготвянето на идеен и технически проект на болничната сграда. След като информира НКЗ за ситуацията, ПО изисква по-подробна информация и обосновка от МЗ, след което прави официално искане за изменение на Програмното споразумение, одобрено от Офиса на ФМ и влязло в сила на 4 октомври 2019 г. ПО стартира на 04.05.2020 процедура за изпълнение на този проект, но по искане на МЗ процедурата е прекратена на 05.06.2020. Очаква се МЗ да предложи нова проектна идея, която да бъде дискутирана с ПО, Националното координационно звено (НКЗ) и Офиса на ФМ, но до момента на оценката няма съгласувано решение по този въпрос. Според ПО, екипът на МЗ няма достатъчен капацитет, за да формулира ясна концепция за нов проект.

На 2 май 2019 г. ПО е изпратил до членовете на НКЗ, Комитета за сътрудничество и Офиса на ФМ актуализиран график за изпълнение на програмата, в съответствие с който са актуализирани и планираните мониторингови посещения.

**Норвежката асоциация на местните и регионални власти констатира известни забавяния в изпълнението на програмата (най-вече на ниво проект).** Те се проявяват в относително бавното разработване на програмата и подписване на програмното споразумение (причинено от всички страни); забавеното развитие на Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН) на средствата на ЕС в България; тежката и тромава българска административна система и донякъде силното централизиране на дейността на ПО и ограниченото делегиране на задачи и отговорности. Като по-съществено се оценява закъснението по на Българския червен кръст, където се констатира несъответствие между текущите разходи за персонал и забавеното оборудване.

**Ограниченията, причинени от извънредната пандемична обстановка, водят до някои промени в графика или начина на изпълнение на дейностите по договорените проекти, до отлагане на покани за набиране на проектни предложения, удължаване на сроковете за подаване на заявления и на процедурите за оценка.** Стартирането на поканите за съществуващите и за създаване на нови младежки центрове се извършва с известно забавяне, но е осъществено успешно. Процесът на оценка стартира на 22 януари 2020 г. и е удължен с 3 месеца поради пандемичната ситуация.

**Регистрирано е известно закъснение по отношение на първоначално приетия график за изпълнение на програмата, което се отнася най-вече до дейностите за подобрено социално включване на ромите, свързани с обявяването на открита процедура за набиране на предложения за интегрирани проекти за подобряване на достъпа до образование, заетост, социални и здравни грижи и услуги.** За наваксване на това изоставане и в отговор ва препоръките на НКЗ, ПО организира обществено обсъждане на основните положения на Насоките за кандидатстване по предстоящата покана. На 2 декември 2020 е проведена „кръгла маса“ за обсъждане на публикуваните на 18.11.2020г. предложения за Насоки за кандидатстване и подбор на интегрирани проекти в подкрепа на ромското включване. След одобрението им от програмните партньори, НКЗ и Офиса на ФМ, ще стартира процедурата за набиране на проекти.

* 1. ***Идентифицирани проблеми при управлението на програмата***

Въз основа на практическия опит на ПО с първите процедури за подбор на проектни предложения по програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ и възникнали проблеми, са извършени промени в Системата за управление и контрол на програмно ниво (Версия 2.3. от 26.05.2020г.), свързани с процедурите за подбор и използването на Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН);

Констатирани са някои проблеми във връзка с управлението на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“:

* Неизпълнение на предварително дефинирани проекти поради организационни и административни проблеми на изпълнителите на проектите ПДП 4 „Предпроектно проучване за изграждане на Национална педиатрична болница в България, с изпълнител Министерство на здравеопазването“ и ПДП 5 „Изграждане на капацитет за приобщаване в България (INCLUDE)“ с изпълнител Съвет на Европа.
* Неспазване от страна на бенефициенти на проекти на приложимите правила и процедури при изпълнението на проектите;
* Недостатъчен административен капацитет за управление на проекти в малки общини.
* Недостатъчно техническо оборудване за нормалната работа на ПО.
* Непостигане на резултатите от двустранни дейности и на достатъчен брой двустранни партньорства.

**Норвежката асоциация на местните и регионални власти регистрира някои проблеми при управлението на програмата:** Първо, забавени процедури при обявяване на поканите за набиране на проектни предложения, като всяка от тях се развива последователно, а не синхронизирано. Поканите се разработват с конкретни правила за всеки предварително дефиниран проект, което е ненужно и причиява закъснения. Второ, техническото задание за оценителите при подбора на проектни предложения акцентира повече на техническите, отколкото на качествените критерии. Оценителите не могат да обяснят своите аргументи в селекционните комисии, което предизвика закъснения и загриженост за прозрачността на процеса.

1. **Оценка на ефективността и ефикасността на програмата**

В този раздел изпълнението на програмата се анализира в съответствие със следните ключови въпроси на оценката:

* Подкрепата, предоставена по програмата, концентрирана ли е към най-ефективните и ефикасни интервенции от гледна точка на целите на двата финансови механизма, както и с потребностите и приоритетите на България в програмния период?
* Доколко (в каква степен) са постигнати или се очаква да бъдат постигнати резултатите, индикаторите и съответно целите на ниво програма? Има ли риск от непостигане на заложените резултати и планирани стойности на индикаторите и на какви фактори (вътрешни или външни за програмите) се дължи този риск?
* Налице ли са необходимите ресурси (финансови, времеви, административен капацитет, процедури и др.), които да осигурят ефективното и ефикасно постигане на заложените резултати, индикатори и цели?
* Идентифициран ли е от програмния оператор риск от закъснение при изпълнението на взаимозависими във времето мерки и интервенции и как е адресиран този риск?

**Като цяло изпълнението на проектите и мерките по програмата се намира в ранна фаза, което не позволява да се направят категорични оценки на ефективността и ефикасността на програмата.** По отношение на ефективността, анализът е ориентиран преди всичко към оценка на измеримостта, изпълнимостта и вероятността от постигане на целите и очакваните резултати на програмата, както и рисковете от тяхното непостигане. По отношение на ефикасността е направена оценка на достатъчността на общия размер на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП, начина на използване на финансовите ресурси, предложения за релокация на средства.

* 1. ***Оценка на ефективността***

**Програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ създава добавена стойност чрез разработване и прилагане на иновативни модели и инструменти, основани на системен подход към устойчивото местно развитие, намаляването на бедността и включването на уязвими групи.** Те се отнасят до разработване на стратегии за местно развитие, създаване на заетост в местните общности, развитие на предучилищното, училищното и неформалното образование, младежки политики и дейности, инвестиции и предоставяне на социални и здравни услуги, изграждане на система за събиране на дезагрегирани данни за уязвими групи и други. Предвижда се и подпомагане на общините за повишаване на техния административен и експертен капацитет за подготовка и подаване на проектни предложения, реализиране и отчитане на проекти, финансирани от различни национални и международни донорски програми.

**В програмата са репликирани и надградени добри практики и подходи, реализирани в рамките на програма BG06 на ФМ на ЕИП и НФМ в периода 2009-2014г.** Сред тях могат де се отбележат моделите за развитие на младежки центрове, обучителни модули за учители по проблеми на интеркултурното образование, обучение на ромски образователни медиатори и др.

За измерване степента на постигане както на общите и специфични цели на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“, така и на очакваните резултати от подкрепяните интервенции, е разработена **система от индикатори**, чрез която е създадена възможност да се проследява напредъка при изпълнението на програмата. Тази система може да се оцени чрез прилагане на широко възприетите критерии SMART от гледна точка на конкретността, измеримостта, постижимостта, реалистичността и времевата определеност на индикаторите, които се очаква да бъдат:

* Специфични (specific) – индикаторите са конкретни и отразяват адекватно съдържанието на общите и специфични цели на програмата;
* Измерими (measurable) – индикаторите са насочени към желано бъдещо състояние и са количествено определени (повечето от тях), така че да позволяват измерване.
* Постижими (achievable) – за индикаторите са определени целеви стойности, които са постижими, но при част от тях не са посочени базови стойности;
* Реалистични (realistic) – целевите стойности на индикаторите са реалистични и релевантни на очакваните резултати;
* Съобразени с времето (timely) – дефинирани са конкретни срокове за изпълнение на програмата и достигане на целевите стойности на индикаторите.

Партньорът от страната-донор (Норвежката асоциация на местните и регионални власти) отбелязва наличието на известни проблеми с измерването на някои показатели в проекта GALOP, тъй като получаването на информация за техните стойности предполага значителни финансови разходи, които не са планирани в бюджета на проекта. В ход са дискусии за решаване на този проблем, защото ако някои от показателите са трудни за измерване, не може категорично да се установи дали те наистина са постигнати.

Въпреки опитите за модифициране на проблемните предефинирани проекти (ПДП 4 „Предпроектно проучване за изграждане на Национална педиатрична болница в България, с изпълнител Министерство на здравеопазването“ и ПДП 5 „Изграждане на капацитет за приобщаване в България“ с изпълнител Съвет на Европа) съществува реален риск за непостигане на целите, към които те са насочени (съответно и на първоначално определените индикатори), ако не се ускори тяхната актуализация и повторно стартиране.

Изпълнението на програмата и постигнатият напредък регулярно се наблюдават от ПО. Редовно се провеждат онлайн срещи с проектните екипи и се проследява изпълнението на проектите, постигнатите резултати и постигането на целевите стойности на индикаторите. Пандемичната ситуация обаче ограничава възможността за посещения на място и пряко наблюдение на хода на осъществяваните проекти.

**Планираните програмни инициативи са насочени към интервенции, които на този етап могат да се оценят като целесъобразни, ефективни, реалистични и проследими от гледна точка на целите на ФМ на ЕИП и НФМ. Те са адекватни на потребностите и приоритетите на България в програмния период и съответстват в голяма степен на проблемите и нуждите на целевите групи на програмата.**

* 1. ***Оценка на финансовите ресурси и ефикасността на програмата***

Финансирането на програмата е оценено както от гледна точка на достатъчността на общия размер на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП за реализиране на целите и приоритетите на програмата, така и по отношение нейното съответствие на потребностите на целевите групи. Потърсени са и конкретни предложения за промяна в размера на средствата по програмата и евентуална релокация на финансови ресурси.

Общият бюджет на програмата възлиза на 41 176 471 евро. Приносът на ФМ на ЕИП е  35 000 000 евро, националното съфинансиране е 6 176 471 евро. В периода от подписване на Програмното споразумение за финансиране на програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи" до 30 юни 2020г., който очертава времевия хоризонт на междинната оценка, общият размер (включително национално съфинансиране) на извършените трансфери към Програмния оператор е в размер на 8 334 267 евро. Извършените от ПО разходи възлизат на 2 312 523 евро, от които 1 369 266 евро са сертифицирани. Спазва се условието максималното ниво на финансиране за инфраструктура и оборудване да не надхвърля 50% от всички допустими разходи по програмата.

**Размерът на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП и НФМ може да бъде оценен като значим, съответстващ на поставените програмни цели и потребностите на целевите групи.** Тази помощ допълва съществуващото външно финансиране, предоставяно преди всичко от Европейския структурен и инвестиционен фонд (ЕСИФ 2014-2020) чрез оперативните програми на ЕС „Наука и образование за интелигентен растеж“, „Развитие на човешките ресурси“, „Региони в растеж“, „Развитие на селските райони“. Отчита се и финансирането чрез Българо-швейцарската програма за сътрудничество с общ обем от 76 млн. швейцарски франка в приоритетни за страната сфери (включително включване на уязвими групи). Тази програма обаче приключва изпълнението си на 7.12.2019 г.

По данни на ПО, към момента на извършване на оценката се изпълняват договори за около 50% от средствата, предназначени за финансиране на проекти по програмата. До средата на следващата година се предвижда да бъдат договорени и останалите 50% от тях.

**Финансовите средства, отпуснати за реализация на конкретните проекти, също се оценяват като достатъчни за постигане на очакваните резултати.** По някои от финансираните инициативи се регистрира повишен интерес, но броят на подпомаганите проекти по тях е ограничен. Например, ПО регистрира голям интерес към поканата за набиране на проектни предложения за изграждане на нови младежки центрове.Проектни предложения са подадени от 14 общини, от които са одобрени само четири. Релокирането на допълнителни финансови ресурси би дало възможност да се подкрепят допълнително добри проекти за изграждане на младежки центрове и в други общини, които изразяват желание и готовност за това.

* 1. ***Рискове за изпълнението на програмата***

Въз основа на опита си от досегашното изпълнение на програмата и от предходния програмен период 2009-2014г. на ФМ на ЕИП и НФМ, ПО идентифицира няколко основни риска, които могат да повлияят на програмата и степента, до която ще бъдат постигнати очакваните резултати, както и придружаващи смекчаващи мерки:

а) **В проведеното онлайн интервю, ПО идентифицира като сериозен риск за постигането на целите и очакваните резултати дългосрочната извънредна ситуация поради продължаващата пандемия от Ковид 19.** Затруднено е организирането на събития, личните контакти, посещенията на място, предвидените пътувания в страната, срещите с международните партньори, обмяната на опит и установяването на двустранни партньорства. Работата в онлайн среда намалява тези рискове, но не ги премахва изцяло, а част от предвидените дейности се отлагат. Освен това някои социални институции ограничават както приема на нови клиенти, така и броят и съдържанието на предлаганите социални и здравни услуги, което може да повлияе върху дейността на Центровете за домашни грижи, Центъра за възстановяване на деца с онкохематологични заболявания и младежките центрове.

б) **Политическата нестабилност и предстоящите парламентарни и президентски избори през 2021г.** Това може да доведе до промени в екипа за управление на програмата и закъснения в реализацията на програмата. Например, преструктурирането на административната структура, в която се намира ПО (Главна дирекция „Структурни фондове и международни образователни програми“) може да предизвика проблеми в неговата дейност. ПО има опит при справянето с предизвикателства, произтичащи от правителствени промени и може да намали този риск, като чрез релокация на отговорности се осигури стриктно спазване на Системите за управление и контрол. Министерството на образоването и науката е създало специално звено (дирекция „Външни европейски програми“), натоварено с управлението на програмите за безвъзмездни средства от ЕИП. То се оценява като добра практика за управление на програмата, създаваща устойчивост и адаптивност, гарантирани от придобитите професионален опит, знания и умения на експертите в тази дирекция.

в) **Недостатъчен административен капацитет и капацитет за управление на проекти в малките общини.** Този риск може да бъде смекчен чрез обучение и подкрепа от ПО на бенефициентите в процеса на кандидатстване и изпълнение на проектите. Възможен е и подбор на проекти на няколко етапа (например първоначално кандидатстване под формата на концептуални идеи и последващо развитие в пълни проектни предложения). Освен това, ПО може да предоставя текуща подкрепа и мониторинг на организаторите на проекти по време на изпълнението на проекта.

г) **Риск от непостигане на очакваните резултати от двустранни дейности и неуспех за установяване на достатъчен брой двустранни партньорства.** С помощта на партньора на донорската програма, ПО може да смекчи този риск, като организира събития за изграждане на двустранни отношения, включително в онлайн среда.

**НКЗ идентифицира в Стратегическия доклад за периода 01.08.2019 – 31.07.2020[[1]](#footnote-1) и други конкретни рискове, свързани с управлението на програмата:**

* Недостатъчен брой проекти за постигане на целта за приобщаване на ромите. Препоръчва се провеждането на тематични срещи по ромски въпроси с участието на всички заинтересовани страни поне два пъти годишно. За постигане на максимален обхват на целевата група, ПО трябва да използва подходящи комуникационни канали, провеждане на рекламни и информационни кампании, които повишават обществената осведоменост, насърчават социално-икономическите дейности и помагат за развитието на междукултурен диалог.
* Забавяне на координацията на Насоките за кандидатстване по поканите за представяне на проектни предложения с всички заинтересовани страни, за да се гарантира съответствието им със стратегическите приоритети. НКЗ няма да одобрява проекти на покани за представяне на проектни предложения, ако те не са съгласувани със съответните заинтересовани страни, отговарящи за разработването и прилагането на политиката в областта на интервенциите.
* Закъснения в програмирането и изпълнението на интегрирани мерки за приобщаване и овластяване на ромите, поради нежелание за осъществяване на този вид дейности и недостатъчна политическа воля (оправдавани понякога с опасност от ескалация на етническа нетърпимост и различни форми на протест срещу прилаганите мерки за интеграция), както и поради ограничено участие на ромите в цялостния процес на подготовка и реализация на мерките в тази област.
* Забавяне в програмирането на поканата за набиране на проектни предложения: „Ранно детско развитие и грижи“. Проектът за изменение на Програмното споразумение е върнат на ПО с искане за консултация с Комитета за сътрудничество, допълнителна аналитична информация за съответствие с нуждите на национално ниво и допълване с други финансови инструменти. В отговор на тези препоръки, проектът на Насоките за кандидатстване по поканата за набиране на проектни предложения “Подобряване на условията за възпитание и грижи за децата от 3 до 6 години” е публикуван от ПО за обществено обсъждане. Организирана е „кръгла маса“ с експерти от държавната администрация, общините и неправителствените организации, работещи в сферата на ранното детско развитие и възпитание. След отразяване на получените препоръки, проектът е изпратен за разглеждане към НКЗ и Офиса на ФМ.
* Закъснения в започването на дейностите по модифициране на отменения проект “INCLUDE”. ПО е предприел действия за осигуряване постигането на най-важните цели на отменения проект и се подготвя концепция за нов проект, ориентиран към изграждане на капацитет за образователно и социално включване, който да бъде разработен от Министерството на образованието и науката/Център за образователна интеграция на деца и ученици от етнически малцинства (ЦОИДУЕМ) като изпълнител на проекта и Софийския университет като партньор по проекта. НКЗ изисква провеждането на допълнителни консултации с Комитета за сътрудничество и Офиса на ФМ, които са проведени. Новата концепция за ПДП, която е в процес на вътрешно съгласиуване в МОН, предстои да бъде включена в следващото изменение на програмното споразумение, за да се осигури постигане на целите на проекта, който е свързан и с изпълнението на други програмни инициативи.

**В мониторинговия доклад за 2019г.[[2]](#footnote-2) също се идентифицират няколко риска, свързани с дейностите за подобрено социално включване на ромите:**

1. Ограничен капацитет на ПО за управление постигането на значими резултати от приобщаването на ромите (управление на съдържанието);

2. Липса на разпоредби за ефективно участие на ромите в разработването, изпълнението, дейностите и мониторинга на програмата;

3. Липса на капацитет на общинско ниво за разработване на ефективни проекти за приобщаване на ромите, базирани на интегрирани подходи и активно участие на ромските общности.

1. **Ромски фокус на програмата**

**В този раздел се представят резултатите от анализа на няколко ключови въпроса на оценката, свързани с целта за подобрено включване на ромите:**

* В каква степен се изпълняват целите за осигуряване на ромски фокус по програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ ?
* Осигурено ли е съответствие с националните политики за интегриране на ромите (Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012 - 2020 г.; Национален план за действие за периода 2015-2020 г. за изпълнение на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-2020 г.)?
* Как се избира териториалния обхват на изпълнение и как мерките са фокусирани върху потребностите на целевата група?
* Съответства ли консултативния процес на нуждите на схемите на финансово подпомагане и на целевата група?
* В каква степен е налице допълняемост и синергия с други проекти и програми, както и надграждане на резултати, свързани с ромския фокус по ФМ на ЕИП от предходния програмен период (2009 – 2014 г.):
* при изпълнение на интегрирани мерки за местно развитие и намаляване на бедността чрез образование, заетост и здравеопазване (вкл. инициативи насочени към здравните потребности на уязвими групи);
* как е използван опита по идентични процедури на национално ниво и чужди практики;
* какъв тип мониторинг е предвиден: докладване на участие на брой роми в изпълнението на дейностите или и как това участие е допринесло за реална промяна като въздействие на проектите и програмата.
  1. ***Изпълнение на целите за осигуряване на ромски фокус по програмата***

Програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ е основната програма на ФМ на ЕИП, в която се предвижда разнообразен набор от мерки, които могат да допринесат за социалното включване и овластяването на ромите. Този приоритет е ясно очертан в Меморандума за разбирателство и Споразумението за програмата. Сумата, отпусната за включване на ромите в рамките на програмата според изготвения от НКЗ „План за ромите“ е 9 155 130 евро, което е около половината от общо 18 млн. евро от безвъзмездните средства, насочени от ФМ на ЕИП (2014-2024) към постигането на целта „Засилено включване и овластяване на ромите“. Създава се обаче впечатление, че изпълнението на тази цел, въпреки декларираният фокус върху нея, остава подценено. След отпадането на предефинирания проект „Изграждане на капацитет за приобщаване в България (INCLUDE)“, само две инициативи са насочени пряко към постигането на тази цел:

* ПДП 6, адресиращ недостига на данни за положението на ромите, което е сериозна пречка за формулирането, прилагането и мониторинга на политиките за приобщаване;
* Отворена покана за представяне на предложения за интегрирани подходи и мерки за подпомагане на общините с големи ромски общности както в градските, така и в селските райони чрез разработване и изпълнение на проекти, увеличаващи достъпа до образование, адекватни социални услуги, здравеопазване, заетост и други проблеми на равни права на ромите.

Не се посочва изрично как ромите ще бъдат включени в проектните дейности и как това ще доведе до тяхното овластяване, освен че те ще бъдат бенефициенти на двете инициативи. Въпреки значимостта и целесъобразността на ПДП 6, той не адресира пряко най-съществените проблеми на ромската общност и тяхното социално включване. Може да се предположи, че чрез осигуряването на дезагрегирани данни за трудно достижими групи от населението, изложени на риск от нарушаване на техните права, проектът ще допринесе за по-адекватни политики за приобщаване на ромите, по-ефективни мониторинг и оценка на тяхното изпълнение. Косвено това ще съдейства за подобряване положението на ромите в дългосрочен план. Същевременно, поканата за набиране на проектни предложения за интегрирани мерки към крайния момент на осъществяване на оценката (30 юни 2020) все още не е стартирала, което създава риск за постигане на очакваните резултати.

Още две програмни инициативи имат отношение към постигане на целта за социално включване и овластяване на ромите:

Първо, отворена покана за представяне на предложения за “Подобряване на условията за възпитание и грижи за децата от 3 до 6 години”, насочени предимно към населени места и групи в неравностойно положение. Предвижда се поне 10% от децата, включени в дейностите по финансираните проекти, да бъдат от уязвими групи (включително роми) и осъществявани преди всичко в отдалечени, селски и бедни райони с висок дял на ромско население и на отпадащи ученици.

Второ, отворена покана за набиране на проектни предложения за създаване на нови младежки центрове. Дейността на младежките центрове има за цел да ангажира, овластява и насочва младите хора, като предоставя услуги и съвети за обучение и работа, както и организиране на събития за повишаване на осведомеността относно правата на човека и демократичните ценности и принципи. Създадените в предходния програмен период младежки центрове вече имат значителен опит за работа в райони с висок дял на уязвими групи (вкл. роми). Центровете продължават да работят в населени места с ромски ученици, които са отпаднали от официалната образователна система. Реализират се и много дейности в неформална среда, които укрепват постиженията на учениците и помагат за тяхната реинтеграция.

ПДП 2 „Иновативни модели за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания“ също има план за участие на ромите. Те са включени в проекта както като бенефициенти, така и като професионален персонал (ромски медицински сестри и домашни асистенти), което ще помогне за по-добра връзка с ромските бенефициенти и за подобряване достъпа на ромите до иновативни здравни услуги.

Както ПДП 1 „Растеж чрез активизиране на местния потенциал (GALOP)“, който разработва устойчиви модели за местно развитие в общините в неравностойно положение, така и схемата за малки грантове за подпомагане на местното развитие чрез подкрепа на иновативни подходи за създаване на работни места и прилагане на иновативни подходи за стимулиране на икономическото развитие, не се възприемат като пряко свързани с ромите, но могат да допринесат за подобряване на тяхното социално-икономическо положение. Ромите обаче обикновено се разглеждат като проблем, а не като ресурс и потенциал за местно развитие. Все пак, дейностите и в трите програмни области ще допринесат, макар и в различна степен, за борбата с изключването и дискриминацията на ромите заедно с други уязвими групи.

Както беше посочено в предходния раздел, мониторинговият доклад за 2019г.[[3]](#footnote-3) идентифицира няколко риска, свързани с изпълнението на целта за подобрено социално включване на ромите. В отговор на тези рискове, НКЗ предприема действия за започване на подготовка и стартиране на интегрираната схема за приобщаване и овластяване на ромите възможно най-рано. НКЗ препоръчва на ПО да представи план за действие с няколко съдържателни компоненти: подход за фокусиране на мерките в общините с проблеми в интеграцията на ромите (без изчакване на резултатите от изпълнявания от НСИ ПДП 6 „Нови подходи за генериране на данни за трудно достижими групи от населението, изложени на риск от нарушаване на техните права“); привличане на външен опит за дизайна на поканата; оценка на нуждите с участието на роми; мерки за изграждане капацитет на общините за разработване на ефективни проекти за приобщаване на ромите, базирани на интегрирани подходи и активно участие на ромските общности.

В отговор на тези препоръки, ПО организира публично обсъждане на основните положения на Насоките за кандидатстване по предстоящата покана за набиране на предложения за интегрирани мерки за подобряване на достъпа до образование, заетост, социални и здравни грижи и услуги. В началото на декември 2020 е проведена „кръгла маса“ за дискутиране на публикуваните на 18.11.2020г. предложения за Насоки за кандидатстване и подбор на интегрирани проекти в подкрепа на ромското включване. В нея вземат участие представители на Програмния оператор, на Националното координационно звено, на държавни институции, на неправителствени организации, работещи в областта на ромското включване.

* 1. ***Съответствие на програмата с националните политики за интегриране на ромите и синергия с други проекти и програми с ромски фокус***

**Предложените инициативи и мерки по програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ като цяло са в съответствие с Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012 - 2020г (НСРБИР), с Националния план за действие за периода 2015-2020г. за изпълнение на НСРБИР и с Рамковата програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.).** Това е особено валидно по отношение необходимостта от интегрирани подходи при справяне с достъпа до образование, до работни места, до социални услуги и други права.

НСРБИР не дава приоритет на различните области и мерки за достъп до основни права и услуги (образование, заетост, социални и здравни услуги, жилища и т.н.). Изглежда обаче, че основният приоритет на правителството е образованието като инвестиция за предотвратяване на ромското изключване в дългосрочен план. Съществуват различни програми (включително на ЕСИФ) за достъп до предучилищно образование, записване в първи клас, намаляване на отпадането от училище, подготовка на образователни медиатори, които са изрично упоменати в НСРБИР. Приоритетите на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ по-скоро също са ориентирани към достъпа до образование. Подценено изглежда адресирането на подобряването на образователните постижения на ромските ученици и позитивни мерки за увеличаване на достъпа до университетско образование, които не са приоритет и на оценяваната програма. Адресира се и достъпа на ромите до заетост чрез малката грантова схема за създаване на работни места и като част от интегрираните проекти на общините. Не се предвиждат мерки, свързани с достъпа до жилища, които изискват по-големи инвестиции и се очаква да бъдат финансирани от структурните фондове на ЕС.

В съответствие с националната политика за социално включване и интегриране на ромите, всички инициативи и проекти на програмата предвиждат специални дейности, насочени към подпомагане на райони в неравностойно положение. Проектът на Българския червен кръст за осигуряване на грижи и помощ за възрастни хора се изпълнява в Северозападния регион, един от най-бедните региони в ЕС с висок процент ромско население. Това е едно от задължителните изисквания в Насоките за кандидатстване, което се наблюдава от ПО и НКЗ.

Процедурата за създаване на нови младежки центрове също подчертава значението на работата с уязвими групи млади хора в общини в неравностойно положение и с по-висок дял на ромско население. В Насоките за кандидатстване изрично се изисква 20% от младите хора, включени в дейностите на младежките центрове, да са от уязвими групи (вкл. роми). В резултат на вече завършената процедура за подбор и оценка, нови младежки центрове ще бъдат създадени в региони с голям дял младежи в риск, вкл. роми (одобрени са проекти на общините Бургас, Монтана, Перник и Габрово).

**Целите и дейностите по програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ надграждат резултати, свързани с ромския фокус, по ФМ на ЕИП от предходния програмен период (2009 – 2014 г.). Програмата е съобразена и с предоставяната финансова подкрепа от ЕСИФ по различните оперативни програми.** Анализът показва, че съществуващите оперативни програми на ЕСИФ също подкрепят мерки, свързани с младежки центрове, достъп до образование, както и интегрирани подходи на местно ниво. Оценяваната програма по-скоро допълватези програми, като НКЗ следи внимателно да не се допуска припокриването на дейности и финансиране.

**Планираната схема за предоставяне на финансова подкрепа за интегрирани мерки за местно развитие, е ориентирана към една от най-неотложните потребности от намиране на работещи решения на местно ниво за социално включване и овластяване на ромите.** Тя е свързана с хоризонталния приоритет на НСРБИР за прилагане на интегриран териториален подход, позволяващ едновременното предприемане на комплексни мерки в определена община или населено място и обединяване на ресурсите по различни приоритети, като се вземат предвид специфичните местни нужди, особено нуждите на хората в неравностойно положение, за да се постигнат видими промени в отделни селища/квартали. Ако е проектиран добре, този компонент на програмата може да създаде и тества добри практики, които адресират по интегриран начин множество приоритети – образование, създаване на работни места, достъп до социални и здравни услуги и други. Той може да допринесе и в друг аспект, посочен в НСРБИР – изграждане на структури на гражданското общество и участие в общинско планиране и прилагане на съответните мерки за приобщаване на ромите.

* 1. ***Консултативен процес и включване на ромски организации в планирането и изпълнението на програмата***

**НКЗ и ПО се стремят към установяване на добро сътрудничество с различни представители на ромското гражданско общество.** Ромски неправителствени организации участват активно в консултативната среща на заинтересованите страни по програмите с фокус върху ромите, проведена на 25 май 2017г. Направените предложения от ромски НПО за конкретни мерки, са отразени и в идейните концепции на съответните програми, а в някои случаи, те са изцяло включени (например в програма „Правосъдие“).

Конкретно в програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ са включени някои от предложенията на НПО за подхода към образованието в мултикултурна среда, разширяване на капацитета на педагогическия персонал и достъп до предучилищно образование. Други предложения от ромските НПО, свързани с увеличаването на участието на ромите като критичен фактор за разширяване на капацитета на местните и регионалните власти, не са взети предвид. Те включват предложения за създаване на местни структури за сътрудничество, консултации и мониторинг с поне 1/3 от представители на местната ромска общност, ромски експерти и организации, както и осигуряване на ресурси за улесняване на диалога и съвместни действия на институциите и ромите представители на общностите. Други предложения, които също не са отразени в програмата, се отнасят до дейности, необходими за осигуряване на овластяването на ромските жени, които ще изискват специално внимание и добре обмислени общностни интервенции (за преодоляване на отпадането от училище поради традиционните ценности и ранните бракове, увеличаване на техния достъп до здраве, работа и подпомагане на по-активното им участие в социалния живот и др.). Участието на ромите се предвижда предимно като участие в дейностите, на които те ще бъдат бенефициенти, отколкото при проектирането и изпълнението на проектите.

Добър пример за включване на представители на ромската общност в консултативния процес е организираната през декември 2019г. от НКЗ в партньорство с Офиса на ФМ „Кръгла маса: Мерки за интеграция на ромите по ФM на ЕИП и НФМ 2014-2021 - предизвикателства при изпълнението, стратегии за мониторинг, активно включване и овластяване на ромите – обмяна на опит и добри практики“. В нея участват повече от 120 представители на ключови заинтересовани страни, ангажирани с приобщаването на ромите на национално и европейско равнище, сред които ромски и проромски граждански организации, общини, програмни оператори, организатори на проекти, международни партньорски организации, ГД „Правосъдие“ на Европейската комисия, Съвет на Европа, Агенция на ЕС за основни права, управляващи органи на ЕСИФ, ресорни министерства, Национално сдружение на общините в РБългария, Комисия за защита срещу дискриминация и др. Кръглата маса предоставя платформа за споделяне на опит и добри практики по отношение на социалното включване и овластяване на ромите.

Поканата за подаване на предложения за интегрирани проекти на общините има голям потенциал за подобряване на положението на местните ромски общности чрез увеличаване на техния достъп до качествени услуги и права. Неговата реализация зависи както от политическата воля на общините да се справят с проблемите на приобщаването на ромите, така и от техния стратегически и технически капацитет да адресират адекватно комплексните предизвикателства на социалното изключване на ромите. В настоящия си вид, поканата за подаване на предложения за интегрирани проекти предвижда само общините като допустими кандидати и не посочва изрично необходимостта от партньорство с местните ромски общности и НПО като равноправни партньори в процеса на проектиране и изпълнение. Ако ромите останат само пасивни бенефициенти на услугите, планирани в рамките на тези проекти, съществува заплаха тяхното въздействие и устойчивост да бъдат намалени.

Във връзка с предстоящото обявяване на покана за подбор на проекти за “Интегрирани мерки в подкрепа на ромското включване” и поради големия публичен интерес към нея, ПО публикува за обществено обсъждане проект на Насоките за кандидатстване по тази покана, чийто дизайн е консултиран с ромски организации - Национална коалиция „Интелект“, Фондация за здраве и социално развитие (Хесед). По този повод ПО организират „кръгла маса“, проведена на 2 декември 2020, под формата на видео-дискусия поради въведените в края на ноември 2020 г. по-строги противоепидемични мерки. В нея вземат участие представители на държавни институции и на неправителствени организации, работещи в областта на ромското включване, сред които: Комисия за защита от дискриминация, Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства (ЦОИДУЕМ), Център за изследване на демокрацията, Институт „Отворено общество – София“, Крида Консултинг ООД, Фондация за здраве и социално развитие (Хесед), Сдружение „Свят без граници“, Асоциация „Интегро“, Постоянна Ромска Конференция – Югоизток, Фондация „Тръст за социална алтернатива“, Фондация Рома – Лом, Сдружение ЛИДЕР, Фонд „Активни граждани“, СМК Рома Столипиново и др.

ПО има намерение да осигури включването на ромски НПО и активисти в цялостния процес на планиране, изпълнение и отчитане на подкрепените по интегрираната схема проекти чрез фокус групи и редовни работни срещи. В същото време, въз основа на опита със структурните фондове на ЕС, наличието на ромска неправителствена организация като партньор не винаги е гаранция за активно участие на ромските общности. Важно е този партньор да може да мобилизира тяхното ефективно включване в изпълняваните проекти. Съществуват някои добри практики и инициативи, свързани с базирани в общността структури, които могат да бъдат проучени и прилагани. Примери за това са групите за самопомощ на ромски жени в най-маргинализираните ромски квартали (подпомогнати от асоциацията, обединяваща над 150 ромски здравни медиатори); създаване на граждански комитети за развитие, които мобилизират участието на членовете на общността, изразяват своите нужди и проблеми пред властите и търсят тяхното решение; създаване на групи за действие в общността за улесняване планирането на ромското участие въз основа на действителните нужди на хората и разработването на проекти (ROMACT) и други.

* 1. ***Рискове от непостигане на целта за включване и овластяване на ромите***

**Някои аспекти на обществено-политическия контекст в България могат да повлияят негативно върху ефективността на прилагането на националната политическа рамка за приобщаване на ромите и на постигането целта на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ за социално включване и овластяване на ромите.** Ромският въпрос в голяма степен се политизира и особено в предизборна ситуация се генерират анти-ромски настроения, които понякога водят до анти-ромски протести в различни населени места и дори до извършване на престъпления от омраза на етническа основа. Общественият дебат все повече се доминира от предложения за „интеграция“ на ромите чрез строги административни и наказателни подходи, които формират отрицателно обществено мнение към ромите.

Сериозно предизвикателство е бъдещето на НСРБИР, чийто срок на действие приключва през 2020г. Консултативният процес за разработването на нова стратегия е започнал през 2019г., но съществува риск да бъде повторен случая с неприемането на Стратегията за правата на децата. Проблем е и капацитетът за политическа координация на нейното разработване и изпълнение, притежаван от Националния съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси (НССЕИВ), който има за задача да координира политиките и да наблюдава изпълнението на НСРБИР. НКЗ се опитва да компенсира дефицитите в капацитета на НССЕИВ за ефективна координация на политиките, като поддържа регулярни текущи контакти с представители на активни ромски НПО, както и чрез иницииране на срещи между експерти от различните държавни институции, отговорни за изпълнението на програми с мерки за приобщаване на ромите, подкрепени от различни финансови инструменти (например ЕСИФ и Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество).

**Идентифицираните проблеми в политическия и обществен контекст са предизвикателство за всички програми, насочени към приобщаване на ромите, включително за програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“**. Програмните и проектните екипи имат добри професионални умения, за да осигурят ефективно управление на финансовите инструменти, но знанията за подходите за включване на ромите и постигането на значими и устойчиви резултати, все още са недостатъчни. Това поражда необходимост от увеличаване на капацитета за ефективно програмиране и управление на проекти в областта на социалното включване и овластяване на ромите чрез обучение, обмен на опит с други страни, създаване на консултативни групи от експерти с участие на ромски представители.

В мониторинговия доклад за 2019г.[[4]](#footnote-4) се констатира въз основа на интервюта с ромски експерти, че капацитетът на общините да проектират адекватни и значими интегрирани интервенции е нисък. Проектите на общините се разработват добре правно-технически, но без реално разбиране и фокус върху устойчива социална промяна на положението на ромските общности. Затова рещаващо значение от гледна точка на овластяването на ромите има начинът на подготовка на тези проекти и степента на включване на местните ромски общности в нея.

***Приложение 1. Обобщена информация за програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи"***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Програмна област** | | **Тип** | | **Проект** | **Изпълнител** | **Партньор/и** | | **Бюджет (евро)** |
| **1. Повишено социално и икономическо развитие на общините в неравностойно положение** | | 1.1. Предефиниран проект 1 | | Растеж чрез активизиране на местния потенциал (GALOP) | Национално сдружение на общините в РБ | Норвежката асоциация на местните и регионалните власти | | 1 200 000 |
| 1.2. Предефиниран проект 2 | | Иновативни модели за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания | Български Червен кръст | МТСП, МЗ, Норвежката асоциация на местните и регионалните власти | | 3 333 333 |
| 1.3. Предефиниран проект 3 | | Възстановителен център за деца с онкохематологични заболявания | Община Костинброд | - | | 625 822 |
| 1.4. Предефиниран проект 4 | | Предпроектно проучване за изграждане на Национална педиатрична болница в България | Министерство на здравеопазването | - | | 500 000 |
| 1.5. Малка грантова схема | | Създаване на работни места (подпомагане на местното развитие чрез подкрепа на иновативни подходи за укрепване на икономическите дейности и създаване на работни места в целевите области) |  |  | | 4 000 000 |
| 1.6. Ограничена покана за набиране на проектни предложения | | Местно развитие и разширяване на обхвата на съществуващите младежки центрове („Младежките центрове: мощен фактор за местно развитие “) | Четири младежки центъра - в Стара Загора, Пловдив, Добрич и Враца[[5]](#footnote-5) |  | | 4 000 000 |
| 1. **Подобрено социално включване на децата и младежите** | | 2.1. Предефиниран проект 5 | | INCLUDE - изграждане на капацитет за приобщаване в България | Съвет на Европа | МОН, ММС | | 2 000 000 |
| 2.2. Покана за набиране на проектни предложения | | Ранно детско развитие и грижи |  |  | | 6 029 412 |
| 2.3. Покана за набиране на проектни предложения | | Изграждане на нови младежки центрове |  |  | | 8 000 000 |
| **3. Подобрено включване на ромите** | 3.1. Предефиниран проект 6 | | Нови подходи за генериране на данни за трудно достижими групи от населението, изложени на риск от нарушаване на техните права | | Национален статистически институт | | Агенция на ЕС за основни права (FRA) | 1 000 000 |
| 3.2. Покана за набиране на проектни предложения | | Интегрирани мерки  Подкрепа на интегрирани проекти за подобряване на достъпа до образование, заетост, социални и здравни грижи и услуги | |  | |  | 8 000 000 |

## 3.2 [Анализ и оценка на изпълнението на програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност“](#_Toc50997790)

Анализът и оценката на изпълнението на програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ са съобразени с общата цел да се извърши междинна оценка на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021г.

**Специфичните цели** на оценката на програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ са:

* Да се оцени напредъка в изпълнението на програмата въз основа на анализ и оценка на нейните цели, резултати и продукти, които се очаква да бъдат реализирани от изпълнението на финансираните интервенции/проекти;
* Да се извърши оценка на целесъобразността, ефективността и ефикасността от прилагането на програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ при отчитане на нейните специфични целеви групи и конкретни цели;
* Да се извърши оценка на постигнатите резултати на интервенциите по програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“, както и на вероятността от постигане или риска от непостигане на планираните резултати по отделните програми;
* Да се извърши оценка на идентифицирани проблеми и добри практики (силни и слаби страни) от прилагането на програмата „ Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“, както и формулиране на препоръки, насочени към преодоляване на идентифицираните проблеми, които могат да послужат в процеса на взимане на обосновани управленски решения.

Оценката се базира на напредъка в изпълнение на програмата „ Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ за периода от подписване на Програмното споразумение между Националното координационно звено (НКЗ) и Офиса на ФМ на ЕИП до 30 юни 2020 г., като се оцени възможността за постигане на заложените цели и резултати в рамките на крайния срок за изпълнение на проектите – 30.04.2024 г.

Министерството на енергетиката е определено за Програмен оператор (ПО) на Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“, а програмни партньори са Дирекция за водни ресурси и енергия (НВЕ), Кралство Норвегия и Националния енергиен орган (OS), Исландия.

1. **Цели, дизайн и координация на програмата**

В този раздел са разгледани следните ключови въпроси на оценката на изпълнението на програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“:

* До каква степен приоритетите, избраните интервенции и приложеният подход (допустими дейности, разходи, бенефициенти и пр.) са целесъобразни и съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на целевите групи на програмата?
* В каква степен интервенциите по програмата допълва подкрепата, предоставяна по други програми и финансови инструменти (по-специално финансирането от ЕСИФ и други програми финансирани от ЕС)?
* Каква е връзката и синергията между програмата и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социално сближаване?
  1. ***Цели на програмата и съответствие с нуждите на целевите групи***

Основните цели на програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ са намаляване на въглеродната интензивност и повишаване на сигурността на доставките, като тези цели се очаква да бъдат постигнати чрез следните три резултата:

* Резултат 1: Повишаване на производството на енергия от възобновяеми източници;
* Резултат 2: Подобряване на енергийната ефективност в сградите, индустрията и общините;
* Резултат 3: Повишаване на експертния капацитет в областта на възобновяемата енергия, енергийната ефективност и управлението на енергията.

Програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ е ориентирана към повишаване на производството на енергия от възобновяеми източници, подобряването на енергийната ефективност и повишаването на експертния капацитет в областта на възобновяемата енергия, енергийната ефективност и управлението на енергията, които са непосредствено свързани и с целите на Стратегията „Европа 2020“. По отношение на климата и енергията целите са постигане на националните цели от 16% дял на енергията от възобновяеми източници (ВИ) в брутното крайно енергийно потребление, повишаване на енергийната ефективност с 25% и недопускане увеличаване нивата на парникови газове (GHG) извън обхвата на ЕСТЕ с повече от 20% до 2020г.

При разработването на програмата е отчетен и опитът от реализацията на програмите и проектите, подкрепени от ФМ на ЕИП и НФМ в периода 2009-2014 г. и по-специално опита на ПО, свързан с резултати 1 и 2 от предходния програмен период на финансиране по ЕИП и НФМ в рамките на Програма BG04 "Енергийна ефективност и възобновяема енергия".

Във връзка с оценката на целите и приоритетите на програмата е събрана информация по няколко основни теми:

1. Съответствие на целите и приоритетите на програмата с проблемите и нуждите на целевите групи;
2. Адекватност и изпълнимост на целите, подхода и дейностите на програмата;
3. Предложения за промяна/допълване на целите и дейностите на програмата.

**Целите и приоритетите на програмата могат да се оценят като адекватни на нуждите и проблемите на нейните целеви групи.**

* 1. ***Проекти и очаквани резултати***

Въз основа на Меморандума за разбирателство и съгласно чл. 6.2 от Регламента, е разработена идейна концепция, определяща обхвата и планираните резултати по програмата. Проведени са консултации със заинтересовани страни, в която взимат участие представители на общините, асоциации и сдружения, представляващи българската индустрия, организации, работещи в сферата на енергийната ефективност, възобновяемите източници, опазването на околната среда и биологичното разнообразие, научни и държавни институции. Програмата се осъществява чрез съвкупност от предефинирани проекти, покани да набиране на проектни предложения и малки грантови схеми, допринасящи за постигане целите и очакваните резултати на програмата, както следва:

**Резултат 1. „Повишаване на производството на енергия от възобновяеми източници“** се подкрепя чрез:

* Процедура за подбор на проектни предложения 1: Ефективно използване на хидроенергийния потенциал, с общ бюджет от 3 500 000 евро;
* Процедура за подбор на проектни предложения 2: Геотермална енергия (отопление/охлаждане) в сгради и индустрията, с общ бюджет от 3 400 000 евро;
* Малка грантова схема 1: Обучение за геотермална енергия, с общ бюджет от 200 000 евро;
* Предварително дефиниран проект 1 (ПДП 1): Проучване на възможностите за използване на хидроенергийния потенциал в съществуващите водоснабдителни системи и потенциала за повишаване съществуващите малки водноелектрически централи във водоснабдителните системи, с бенефициент Агенцията за устойчиво енергийно развитие, с общ бюджет от 350 000 евро;
* Предварително дефиниран проект 2 (ПДП 2): Система за прогнози, контрол и управление производство на енергия от ВЕЦ и състояние на язовирите, с бенефициент Националната електрическа компания ЕАД, с общ бюджет от 2 470 000 евро, от който 50 % е безвъзмездна финансова помощ.

**Резултат 2. „Подобряване на енергийната ефективност в сградите, промишлеността и общините“** се подкрепя чрез:

* Процедура за подбор на проектни предложения 3: Енергийна ефективност в сгради, с общ бюджет от 10 700 000 евро;
* Процедура за подбор на проектни предложения 4: Енергийна ефективност в индустрията, с общ бюджет от 2 500 000 евро;
* Процедура за подбор на проектни предложения 5: Рехабилитация и модернизация на общинска инфраструктура, с общ бюджет от 8 200 000 евро.

**Резултат 3. „Засилен експертен капацитет за възобновяема енергия, енергийна ефективност и управление на енергията“** се подкрепя чрез:

* Малка грантова схема 2: Обучение за възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергиен мениджмънт, с общ бюджет от 388 529 евро;
* Малка грантова схема 3: Подкрепа за осъществяване на мониторинг на енергийното потребление на общински администрации, с общ бюджет от 550 000 евро.

За укрепване на двустранното сътрудничество ici партньори от страните-донори в програмата е заделен финансов ресурс в размер на 100 000 евро от Фонда за двустранни отношения.

* 1. ***Координация/синергия на програмата***

Важен аспект на оценката е взаимното допълване между оценяваната програма и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социална кохезия. Програмата кореспондира и е разработена в съответствие с основни национални стратегически и правни документи:

Основният документ на националната енергийна политика на Р България е Енергийната стратегия. Тя се одобрява от Министерския съвет и се приема от Народното събрание на Република България. Енергийна стратегия на Р България до 2020г. е приета на основание чл. 3, ал. 2 от Закона за енергетиката, обн., ДВ, бр. 43 от 7.06.2011 г., доп., бр. 101 от 7.12.2018 г. Народното събрание. В документа намира израз политическата визия за сектора в контекста на актуалната европейска рамка на енергийната политика и световните тенденции в развитието на енергийните технологии. Основните приоритети в Енергийната стратегия са следните:

* гарантиране сигурността на доставките на енергия;
* достигане на целите за възобновяема енергия;
* повишаване на енергийната ефективност;
* развитие на конкурентен енергиен пазар и политика, насочена към осигуряване на енергийните нужди;
* защита на интересите на потребителите.

Приоритетите определят и развитието на енергетиката през следващите години в следните насоки:

* поддържане на сигурна, стабилна и надеждна енергийна система;
* енергетиката остава водещ отрасъл на българската икономика с ясно изразена външнотърговска насоченост;
* акцент върху чиста и нискоемисионна енергия – ядрена и от възобновяеми източници;
* баланс на количество, качество и цени на електроенергията, произведена от възобновяеми източници, ядрена енергия, въглища и природен газ;
* прозрачно, ефективно и високопрофесионално управление на енергийните компании.

Вътрешното законодателство, уреждащо въпросите на възобновяемата енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност включва множество законови и подзаконови нормативни актове, които са представени в Приложение 2 към доклада.

Програмата се осъществява в съответствие със следните споразумения:

1. Споразумение между Европейския съюз и Исландия, княжество Лихтенщайн и

Кралство Норвегия относно ФМ на ЕИП 2014-2021;

* Протокол 38В към Споразумение относно финансовия механизъм на ЕИП 20142021 към Споразумението между Европейския съюз, Исландия, Княжество Лихтенщайн и кралство Норвегия за финансов механизъм на ЕИП 2014-2021;
* Регламентът за изпълнението на Финансовия механизъм на ЕИП 2014 – 2021;
* Меморандум за разбирателство относно изпълнението на Финансовия механизъм на ЕИП 2014-2021 между Република България и Исландия, Княжество Лихтенщайн и кралство Норвегия, подписан на 9 декември 2016 г. , ратифициран със закон, приет от 43-то Народно събрание на 13 януари 2017 г. (обн., ДВ, бр. 8 от 2017 г.);

1. Програмното споразумение между комитета на Финансовия механизъм и Националното координационно звено на Република България за финансирането на Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ , подписано на 21 юни 2018 г.;
2. Споразумение за изпълнение на Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ между Националното координационно звено и Министерството на енергетиката, подписано на 27 юли 2018г.;
3. Споразумение относно изпълнението на Фонда за двустранни отношения подписано на 29.09.2017 г. и Ръководство за двустранните отношения, ФМ на ЕИП и Норвежки финансов механизъм 2014 — 2021 г. на Комитета на ФМ 

Програмата кореспондира и с правото на Европейския съюз в следните направления:

* Правото в областга на държавните помощи (регламенти, решения, директиви и други);
* Насоките за определяне на финансови корекции, които са извършвани при финансираните от ЕС разходи в рамките на споделеното управление, както и спрямо кореспондиращото национално финансиране, в случай на неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки, приети с Решение С (2019) 3452 от 14.05.2019 г., като се отчитат спецификите на Регламента за изпълнение на ФМ на ЕИП/НФМ".

**Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ се осъществява в съответствие с изброените стратегически и нормативни актове и документи.**

Въз основа на осъществения анализ на целите, дизайна и координацията на програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ могат да се направят следните **констатации**:

Първо, при проведеното дълбочинно онлайн интервю с представители на ПО се отбелязва, че при програмирането на настоящия програмен период е използван опита от предходния програмен период, а също и стратегическите цели на политиката в сектора. В лицето на Министерството на петрола и енергетиката на Кралство Норвегия и Националния енергиен орган на Исландия имат много добъри партньори, на които може да се разчита и които искат да запазят в дългосрочен план. ПО посочва, че са проведени обстойни разговори с широк кръг заинтересовани страни относно приоритетите и перспективите на българския енергиен сектор.

Вследствие на обмена на информация още през предишния програмен период е формулирана идеята за първия предефиниран проект, насочен към оценка на хидро потенциала във ВиК сектора. По него вече има сключен договор и се работи, като включително са верифицирани и изразходвани средства. На първия етап от проекта е имало по-скромен интерес от ВиК дружествата за предоставяне на информация, което може да бъде отдадено на реформата, която протича в сектора. Впоследствие 15 ВиК дружества проявяват интерес и са осъществени посещения на място, като са присъствали и представители на норвежкия партньор. Според ПО, **по първия предефиниран проект не се идентифицират рискове, не се очакват проблеми при неговата реализация и дейностите ще бъдат изпълнени в срок.** Посочва се, че са спестени около 170-180 хиляди евро, за които ПО планира да направи предложение за реалокиране на спестените средства към други мерки.

Второ, по втория предефиниран проект, който е насочен към Националната електрическа компания, съгласно Програмното споразумение не е предвидено да има партньор от страните – донори, но се обсъждат различни възможности за сътрудничество. До края на януари 2021г. се очаква да бъдат изготвени насоки за кандидатстване и след това да бъде стартирана процедура за кандидатстване. В ПС има условие за избор на външна фирма (юридическо лице), която да извърши независима оценка на проекта, планирана в началото на 2021г. Очаква се да няма забавяне, тъй като процедурата не е в обхвата на големите поръчки по ЗОП.

Трето, ПО посочва, че е налице синергия и демаркация с други програми, опериращи в областта на енергетиката и енергийната ефективност. Проведени са срещи и семинари както в България, така и в Норвегия, в рамките на които е била създадена възможност за създаване на партньорства между общините в България и норвежкия, исландския, лихтенщайнски и български бизнес. Така се надграждат положителните резултати, постигнати в предишния програмен период, като към момента е постигната целта отново да бъдат реализирани значителен брой партньорства.

Четвърто, според партньорите по програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ от страните донори (Норвежката дирекция за водни ресурси и енергия (NVE) и Националният енергиен орган на Исландия), **целите и приоритетите на програмата са релевантни на проблемите и нуждите на целевите групи и** **не се правят предложения за промени в тях**. Те са в съответствие с нормативната рамка на ЕС и неговите цели за увеличаване на енергийна ефективност, както и с националните приоритети на България в областта на енергетиката и изменението на климата. Съзнателно избраният подход при изготвяне на програмата е „отдолу-нагоре“, т.е. извършено е предварително проучване на потребностите на общините, бизнесът и населението. Програмата се характеризира с иновативност, като се подкрепят дейности, които не са обхванати от оперативните програми по ЕСИФ и досега са били недофинансирани. Няма друга програма, която да адресира т.нар. „нулеви сгради“ (сгради с близко до нулево потребление на енергия), рехабилитацията и модернизацията на системите за външно изкуствено осветление в общините, геотермалната енергия като възобновим източник. Тези инициативи са обсъдени и съгласувани с Националното сдружение на общините в РБългария (НСОРБ) и се радват на голям интерес.

1. **Оценка на напредъка, закъснения и рискове при изпълнение на програмата**

В този раздел анализът е ориентиран към следните ключови въпроси на оценката:

* Какъв е реализираният напредък (към 30 юни 2020г.) по програмата по отношение на договаряне и изпълнение на мерките, вкл. по отношение на постигнати резултати?
* Налице ли са отклонения/закъснение от първоначалния график за изпълнение на програмата? На какво се дължи това и какво е потенциалното отражение на това закъснение върху успешното изпълнение/финализиране на интервенциите и постигане на заложените резултати?
* Налице ли е реалистичен актуален план за изпълнение на мерките по програмата?
* Идентифициран ли е от програмния оператор риск от закъснение при изпълнението на взаимозависими във времето мерки и интервенции и как е адресиран този риск?
* Какви проблеми са идентифицирани от гледна точка на: дизайна/програмирането на интервенциите, подбора на проектните предложения, договарянето, наблюдението и отчитането, финансовия контрол и извършването на плащания, системите за превенция, системите за управление на риска, регистриране и докладване на нередности, процедурите по наблюдение, оценка и докладване на изпълнението на програмата, мерките за информация и комуникация и пр.
  1. ***Статус на изпълнение на програмата***

**В периода до 30 юни 2020г е постигнат умерен напредък в изпълнението на програмата.** Разработена е рамката за за управление на програмата и е финализирано разпределението на задачите и отговорностите.

Обявени са две покани за представяне на проектни предложения:

Първо, за предварително дефинирания проект „Проучване за осъществимост използването на хидроенергийния потенциал в съществуващите системи за водоснабдяване и за повишаване на потенциала на съществуващи малки водноелектрически централи във водоснабдителните системи“ (ПДП 1). Поканата е стартирана на 15 ноември 2019г., а проектното предложение е подадено на 6 декември. След оценката на проекта е подписан договор за отпускане на безвъзмездна финансова помощ на 15 юни 2020г. с продължителност 12 месеца. Бенефициент по проекта е Агенцията за устойчиво енергийно развитие, а партньор по проекта е Норвежката дирекция „Водни ресурси и енергия“ (NVE) към Министерство на петрола и енергетиката на Кралство Норвегия, със седалище в гр. Осло. Като причина за забавяне сключването на договора за изпълнение на проекта се посочват някои технически обстоятелства, свързани с доставката по пощата в България на подписаното споразумение за партньорство между бенефициента и програмния партньор от страната-донор (NVE). Допълнителна информация за този проект е представена в Приложение 2.

Второ, открита покана „Рехабилитация и модернизация на общинската инфраструктура - системи за външно изкуствено осветление на общините“. Процедурата е стартирана на 18 ноември 2019г. Крайният срок за подаване на проектни предложения е удължен с 15 дни до 20 март 2020г. Получени са 107 проектни предложения, което е значителен успех. От тях 104 проекта са минали административна оценка, а техническата и финансова оценка приключва в края на м.ноември 2020 г. На 9.12.2020 г. е проведен Комитет за подбор, а на 6.1.2021 г. е официално публикуван списъка с одобрените проекти за сключване на договор и финансиране. Около 80% от проектите (88 проекта) ще се изпълняват с норвежки партньори от страните - донори. ПО очаква целите за постигане на енергийна ефективност да бъдат покрити с предоставените средства. Проектите предвиждат спестяване на енергия в диапазона 50-70%, което показва, че технологиите за улично осветление, които вече са на пазара, бързо се развиват. Те ще помогнат за съществено ограничаване на разходите за енергия на общините и намаляване на въглеродните емисии. Проектите, одобрени по тази процедура, кореспондират и с основните програмни приорите, включени е европейскиия План за възстановяване и устойчивост, по който се планира да се финансират и други подобни проекти. Той е съобразен и с други оперативни програми. Например, по ОП „Регионално развитие“, както и по Програмата за развитие на селските райони, също се финансират мерки, свързани с уличното осветление. Целта е да има допълване от различни източници на финансиране, като се следи за избягване на двойно финансиране.

Посочва се и позицията на неправителствени организации, които се занимават с безопасността на движението по пътя, които виждат голям потенциал в иновациите, които се предвиждат в уличното осветление, по посока предотвратяване и намаляване на пътно-транспортните произшествия. Партньорите по програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ от страните – донори също оценяват високо схемата за рехабилитация и модернизация на уличното осветление и смятат, че не се очакват проблеми при изпълнение на проектите.

По програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ са извършени и следните действия:

* + - В съответствие с условието за предварителна допустимост, посочено в приложение 1 към Програмното споразумение, на 18 юни 2020 г. ПО изпраща на ОФМ подробно описание на дейностите и бюджета на ПДП 2 „Система за прогнози, контрол и управление на генерирането на ВЕЦ и състоянието на язовирите“.
    - Проектът на насоки за кандидатстване, вкл. описание на критериите за оценка по откритата процедура за геотермална енергия с общините като допустими бенефициенти е съгласуван с членовете на Комитета за сътрудничество, ОФМ и е одобрен от НКЗ. Проектът за покана е изпратен и до Министерството на финансите за консултация относно режима на държавна помощ. Окончателният проект на Насоките за кандидатстване, вкл. административните критерии, допустимостта, техническите и финансовите критерии за качество, предстои да бъдат предоставени от ПО на ОФМ. ПО декларира, че има пълна готовност за това, като стремежът при подготовката на Насоките за кандидастване е бил да не се затрудняват общините и те да представят възможно най-голям брой проектни предложения.
    - Обявяването на откритата покана 3 за енергийна ефективност в обществени сгради се планира през първото тримесечие на 2021г. Вече са стартирали консултации с експерти от звеното по програмиране, НСОРБ, ЕКО енергия, Камарата на строителите, Камарата на инженерите в инвестиционното проектиране и други заинтересовани страни. Очаква се да бъдат получени иновативни предложения за модернизация на съществуващи сгради в съответствие с критериите за клас А сгради с близко до нулата потребелние на енергия.
    - По процедурата за подбор на проектни предложения 1 „Ефективно използване на хидроенергийния потенциал“ поканата е насрочена за началото на 2021г. ПО отбелязва, че в предишния програмен период подкрепата за хидроенергийния сектор е имала проблеми с държавната помощ. Сега те са адресирани с промяна в законодателството за държавните помощи. Не се очакват сериозни предизвикателства при тази покана, тъй като потенциалните кандидати имат известен предишен опит (например по европейските структурни и инвестиционни фондове).
    - Стартирането на поканата за представяне на предложения 4 „Енергийна ефективност в индустрията“ е насрочена след обявяването на откритата покана 3 за енергийна ефективност в обществени сгради. ПО съобщава за първи подготвителни срещи за идентифициране на нуждите и на възможните технологични решения. Изразени са опасения, че предстоящите през април 2021г. могат да забавят процеса.
    - Малките грантови схеми (2. Обучение за възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергиен мениджмънт и 3. Подкрепа за осъществяване на мониторинг на енергийното потребление на общински администрации) не са стартирали.

До 30 юни 2020г. са проведени общо 4 заседания на Комитета за сътрудничество, като последното от тях - 24 април 2020 г. под формата на видеоконференция по Skype и Партньорите по програмата от Норвегия (NVE) и Исландия (Orkustofnun) са информирани за предприетите мерки за справяне с предизвикателствата, свързани с пандемията на Ковид-19. Поради невъзможността да се организират двустранни дейности на място, ПО и ПСД се съгласяват да организират виртуални двустранни събития, вкл. посещения на различни съоръжения. Първото подобно събитие е проведено през м. юни - уебинар на тема „Сгради с близко до нулево потребление на енергия“, организиран съвместно от ПО и NVE, на който присъстват повече от 40 участници – прдставители на български общини.

* 1. ***Промени, закъснения и проблеми при изпълнението на програмата***

Осъществено е изменение на Програмното споразумение за изпълнение на програмата, за да се изпълнят новите изисквания на Решение на ЕО от 14.5.2019 г., регламентиращо насоките за определяне на финансови корекции на разходите, финансирани от Съюза за неспазване на приложимите правила за обществени поръчки.

**Регистрирано е общо забавяне в изпълнението на програмата**, причинено от продължителния период на формиране на управленската и оперативната структура, както и закъснения при обявяването на покани за кандидастване и за набиране на проектни предложения. ПО полага сериозни усилия за преодоляване на това изоставане, но някои вътрешни процедури на Министерството на енергетиката продължават да оказват влияние върху общата ефективност на програмата.

**Според партньорите по програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ от страните донори, нейното изпълнение трябва да бъде ускорено.** ПСД предполагат, че служителите в Министерството на енергетиката често са ангажирани с други задачи, които са с по-висок приоритет за тях. Изразява се мнение, че вероятно е необходимо увеличаване на правомощията и делегиране на повече права за вземане на решения по програмата на по-ниски нива, което може да направи изпълнението на програмата по-ефективно. Въпреки това, ПСД смятат, че ПО ще успее да реализира предвидените дейности своевременно до края на програмния период през април 2024 г. Опасения предизвикват по-мащабните проекти в областта на хидро- и геотермалната енергия, тъй като такива крупни инвестиционни проекти отнемат по продължително време за планиране, проектиране, издаване на строителни разрешения и изграждане.

**ПО констатира закъснения с програмирането на месечна основа, но нито едно от тях не поставя в риск изпълнението на проектите, въпреки извънредната пандемична обстановка.** Редовно се обсъждат всички възникващи въпроси и забавяния с ПСД, за да не се застрашава спазването на сроковете по програмата. Очаква се до края на 2021 г. да бъдат отворени всички покани по програмата. Според ПО няма риск и от прекомерно претоварване на общините и недостатъчен капацитет за кандидатстване по тях. Освен общините, бенефициент по програмата са и фирми, чрез обявяването на покана за проекти, свързани с енергийната ефективност. Средствата по тази покана са по-малко, но пред бизнеса не се постяват изисквания по ЗОП, каквито има за общините, поради което тази покана е отложена най-далеч във времето.

**Не са идентифицирани съществени проблеми, свързани с управлението на програмата, въпреки че съществуват някои вътрешно административни пречки, които водят до забавяне.** В предходни мониторингови доклади се коментира подхода на ПО за изпълнение на програмата, като не се използват съществуващи структури на Министерството на енергетиката за управление на програмата, а се създава нова работна група с по-малко яснота относно отговорностите за различните аспекти на изпълнението на програмата. НКЗ също е изразило мнение, че това представлява риск, като същевременно признава, че същият подход е бил използван през предходния програмен период, когато програмата е изпълнена успешно въпреки първоначалните закъснения. Посочва се примера с възникнали закъснения по първата покана за предложения 5 „Рехабилитация и модернизация на общинската инфраструктура - системи за външно изкуствено осветление на общините“, като НКЗ ги обяснява със закъснения във вътрешния процес на одобрение в Министерството на енергетиката.

Екипът на ПО е със значителен опит и е добре обучен да се справя с възникнали оперативни проблеми, като са взети предвид и „уроците“ от предходния програмен период, така че известното забавяне във времето да бъде наваксано. При възникнали проблеми (например при използването на платформата ИСУН) се правят консултации с други програмни оператори, което води до бързо решаване на появилите се затруднения. Основавайки се на предходния си опит, ПО е взел решение да се извършва само последващ контрол на тръжната документация, защото бенефициентите сами поемат отговорността за участието в провежданите процедури за обявяване на обществени поръчки. Почерпен е опит и от други оперативни програми, като се посочва, че вече и на европейско ниво се прилага само последващ контрол на обществените поръчки.

1. **Оценка на ефективността и ефикасността на програмата**

В този раздел изпълнението на програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ се анализира в съответствие със следните ключови въпроси на оценката:

* Подкрепата, предоставена по програмата, концентрирана ли е към най-ефективните и ефикасни интервенции от гледна точка на целите на двата финансови механизма, както и с потребностите и приоритетите на България в програмния период?
* Доколко (в каква степен) са постигнати или се очаква да бъдат постигнати резултатите, индикаторите и съответно целите на ниво програма? Има ли риск от непостигане на заложените резултати и планирани стойности на индикаторите и на какви фактори (вътрешни или външни за програмите) се дължи този риск?
* Налице ли са необходимите ресурси (финансови, времеви, административен капацитет, процедури и др.), които да осигурят ефективното и ефикасно постигане на заложените резултати, индикатори и цели?
* Идентифициран ли е от програмния оператор риск от закъснение при изпълнението на взаимозависими във времето мерки и интервенции и как е адресиран този риск?

**Поради това, че изпълнението на проектите и мерките по програмата се забавя, не могат да се направят реални оценки на ефективността и ефикасността на програмата и изпълняваните проекти.** По отношение на ефективността, анализът е ориентиран преди всичко към оценка на измеримостта, изпълнимостта и вероятността от постигане на целите и очакваните резултати на програмата, както и рисковете от тяхното непостигане. По отношение на ефикасността е направена оценка на достатъчността на общия размер на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП, начина на използване на финансовите ресурси, проучени са предложения за релокация на средства.

* 1. ***Оценка на ефективността***

**ПО изразява позицията, че избраните интервенции по програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ са ефективни и ефикасни.** Съществуват възможности за използване и на допълнителни средства по програмата, защото много от получените качествени проектни предложения не могат да бъдат финансирани с наличните ресурси. Очаква се голям интерес и към предстоящите покани в областта на геотермалната енергия и енергийната ефективност на обществени сгради. ПО подчертава, че са заложени строги изисквания за постигане на енергийна ефективност и висока рентабилност на проектите, които ще бъдат подкрепени.

Добро е сътрудничество на ПО с екипа на Националното координационно звено, които подкрепят тезата, че в условията на извънредна пандемична обстановка намалява ефективността на малките грантови схеми, по които НПО провеждат обучения на граждани за ефективно енергийно поведение при вече санирани сгради, както и обучения на служители в общините по енергийна ефективност. Проведени са разговори с чуждестранните партньорите от страните донори за предвидените дейности за обучение в енергийна ефективност на граждани да бъдат осъществени онлайн с до голяма степен вътрешен ресурс на ПО. Ще бъдат включени и вътрешни обучители, като по този начин ще бъде освободен финансов ресурс, който може да се насочи към други по-ефективни проекти.

**Индикаторите за оценка на напредъка при изпълнението на програмата се оценяват от ПО и ПСД като релевантни, надеждни и прецизни.** При тяхното конструиране е ползван и опита от предходния програмен период. Понастоящем, като цяло не се идентифицират проблемни индикатори по програмата. Единствената трудност, която е обсъждана с ОФМ още в процеса на програмиране, е изискването за постигане на цена от 150 евро на спестен тон CO2. ПО посочва, че такава цена е нереалистична при 100% безвъзмездно финансиране. Този показател не може да бъде постигнат, освен при осигурено съфинансиране, каквото е налично само при 1-2 проекта. Продължават опитите на ПО да променят това изискване, но въпреки това, то не се възприема като много съществен проблем за изпълнението на програмата.

При оценяването на проектните предложения се използват обективни и стриктни критерии като време за изплащане на инвестицията, нейната ефективност и сигурност. Съществена тежест при оценяването на проектите има и наличието на партньори от донорските държави. Това дава стимул на общините за търсене на подходящи партньори от страните-донори и ползотворно сътрудничество с тях, включително и за постигане на европейските цели, предвидени в договорите с държавите-донори.

**ПО изразява убеденост, че целите на програмата ще бъдат изпълнени.** Очакваните резултати ще имат позитивно въздийствие върху общините и бизнеса, а чрез тях и върху крайните потребители. Гаранция за успех са и създадените добри и комптентни екипи, както и намалената административната тежест за бенефициентите на всеки един етап от изпълнението.

* 1. ***Оценка на финансовите ресурси и ефикасността на програмата***

Средствата по Програмата са 32 941 176 евро, от които 28 000 000 евро безвъзмездна финансова помощ и 4 941 176 евро национално съфинансиране. Получените средства по програмата в рамките на периода на междинната оценка възлизат на 1 045 000 евро. Размерът на направените разходи обаче е само 38 691 евро. **Разполагаемите финансови ресурси по ФМ на ЕИП и НФМ като цяло се оценяват като достатъчни за реализиране на целите и приоритетите на програмата, което се споделя от ПО и партньорите по програмата.** За дейностите, свързани с ефективното използване на хидроенергийния потенциал и геотермалната енергия (отопление/охлаждане) в сгради и индустрията, финансовата подкрепа също се определя като достатъчна. За енергийната ефективност в сгради, улично осветление и промишленост могат да бъдат изразходвани много повече средства. Спестяването на енергия, ограничаването на въглеродните емисии и намаляването на енергийните разходи на общините, домакинствата и промишлеността гарантира ефикасност на осъществяваните мерки в тази област.

По отношение размера на финансирането може да се направи съпоставка с предходния програмен период, когато той е бил два пъти и половина по-малък. Очевидно енергетиката е възприета като приоритет от донорските държави, но ПО все пак посочва, че финансирането не е достатъчно от гледна точка постигането на общоевропейските цели. В момента приключва работата по дългосрочната стратегия за жилищните и нежилищните сгради, в която е заложено до 2030г., дори с хоризонт 2050-та година, в която се предвижда 60% от жилищните сгради да бъдат реновирани с поне 60% намаляване на енергийната им консумация, което в парично измерение е приблизително милиард евро. Сумата, с която се разполага по програмата - малко над 30 млн.евро, не е достатъчна за постигане на подобна цел. Сред целите на програмата е да се демонстрира позитивния ефект от изпълняваните проекти за постигане на тези цели, след което те да станат пример за репликиране.

Стартирала е процедура за пренасочване на средства от малките грантови схеми за финансиране на допълнителни 3-4 проекта за рехабилитация и модернизация на уличното осветление. Релокация на средства се предвижда и по трите малки грантови схеми към процедурата за улично осветление, където са получени много добри проектни предложения, като разликата в качеството на класираните и резервните проекти е много малка.

* 1. ***Рискове за изпълнението на програмата***

**В Стратегическия доклад за периода 01.08.2019 – 31.07.2020 НКЗ идентифицира няколко риска за изпълнението на програмата:**

* Закъснения в изпълнението на програмата в резултат на недостатъчен управленски, административен и експертен капацитет в рамките на ПО, вкл. претоварване в резултат на голям брой покани за представяне на предложения и голям брой потенциални кандидати. НКЗ осъществява регулярна комуникация с ПО относно състоянието на текущите и планираните покани за представяне на предложения, предоставя съвети и информация за добри практики. Изискан е и подробен план за предстоящите покани с отговорни експерти, фиксирани срокове и ежемесечно отчитане.
* Проблеми с осигуряване спазването на правилата за държавна помощ, които могат да създадат сериозни затруднения за някои програмни компоненти. НКЗ препоръчва на ПО провеждането на консултации с Министерството на финансите по отношение на свързаните с държавната помощ критични програмни компоненти.
* Забавяния по отношение на процедурите за възлагане на обществени поръчки по проектите. Препоръчва се стриктно своевременно планиране на обществените поръчките, като НКЗ ще изисква актуализирана информация за графиците на обществени поръчки и ще съдейства за използването на най-добрите практики за на документация, използвана по вече проведени и проверени поръчки.
* Общо забавяне на изпълнението на програмите (особено тези, в които са включени по-голям брой покани) при евентуални правителствени промени. НКЗ предвижда да организира срещи на възможно най-високо ниво с ръководството на ПО, за да предоставя актуална информация за задълженията на България по отношение на програмните цели, времевия график и приемствеността на осъществяваните проекти и дейности.

1. **Двустранно сътрудничество**

Констатира се, че при осъществяването на първата покана за проектни предложения **"**Рехабилитация и модернизация на общинската инфраструктура - системи за външно изкуствено осветление на общините“, мнозиството от бенефициентите на проекти си партнират с норвежки партньори, но резултатите от сътрудничеството тепърва трябва да се проявят. Понастоящем се провеждат уебинари по определени теми, свързани с изпълнението на програмата. Подобен уебинар е проведен през м. юни 2020г. по темата за енергийната ефективност на обществените сгради. Партньорите също се възползват от синергията при изпълнението на проектите, а в случаите, когато е възможно, се канят за участие и ангажирани с реализацията на други програми.

Сътрудничеството с партньорите от страните-донори е много добро, като особено активно е сътрудничеството с норвежкия партньор по програмата. Осъществено е много полезно посещение в Норвегия по време на планиране на програмата. В началото на програмния период, през м. май 2019 г. е проведена откриваща конференция и събитие за намиране на партньори (matchmaking event), на които са присъствали множество потенциални партньори от Норвегия и Исландия. Поради пандемичната ситуация през 2020г. са отпаднали предвидени събития и посещения, но са организирани онлайн срещи. Установена е и добра неформална комуникация с партньорите, извършва се конструктивен обмен на добри практики.

Според партньорите от страните-донори по програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“, сътрудничеството с ПО и НКЗ е много добро. Провеждат се и конструктивни срещи в рамките на Комитета за сътрудничество.

## 3.3 [Анализ и оценка на изпълнението на програма „Опазване на околната среда и промени в климата“](#_Toc50997791)

Анализът и оценката на изпълнението на програма „Опазване на околната среда и климатични промени“ е съобразено с общата цел да се извърши междинна оценка на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021г.

Специфичните цели на оценката на програмата са:

* Да се оцени напредъка в изпълнението на програмата въз основа на анализ и оценка на нейните цели, резултати и продукти, които се очаква да бъдат реализирани от изпълнението на финансираните интервенции/проекти;
* Да се извърши оценка на целесъобразността, ефективността и ефикасността от осъществяването на програмата при отчитане на нейните специфични целеви групи и конкретни цели;
* Да се направи оценка на постигнатите резултати на интервенциите по програмата „Опазване на околната среда и климатични промени“, както и на вероятността от постигане или риска от непостигане на планираните резултати по отделните програми;
* Да се извърши оценка на идентифицирани проблеми и добри практики (силни и слаби страни) от прилагането на програмата, както и формулиране на препоръки, насочени към преодоляване на идентифицираните проблеми, които могат да послужат в процеса на взимане на обосновани управленски решения.

Оценката се базира на напредъка в изпълнение на програмата за периода от подписване на Програмното споразумение между Националното координационно звено (НКЗ) и Офиса на ФМ на ЕИП до 30 юни 2020г., като се оцени възможността за постигане на заложените цели и резултати в рамките на крайния срок за изпълнение на проектите – 30 април 2024 г.

1. **Цели, дизайн и координация на програмата**

В този раздел програмата „Опазване на околната среда и климатични промени“ се анализира във връзка със следните ключови въпроси на оценката:

* До каква степен приоритетите, избраните интервенции и приложеният подход (допустими дейности, разходи, бенефициенти и пр.) са целесъобразни и съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на целевите групи на програмата?
* В каква степен интервенциите по програмата допълва подкрепата, предоставяна по други програми и финансови инструменти (по-специално финансирането от ЕСИФ и други програми финансирани от ЕС)?
* Каква е връзката и синергията между програмата и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социално сближаване?

***1.1 Цели на програмата и съответствие с нуждите на целевите групи***

Основната цел на програмата „Опазване на околната среда и климатични промени“ е подобрен статус на околната среда и намаляване на неблагоприятните въздействия от замърсяването и други човешки дейности.

Във връзка с оценката на целите и приоритетите на програмата е събрана информация по няколко основни теми:

* Съответствие на целите и приоритетите на програмата с проблемите и нуждите на целевите групи;
* Адекватност и изпълнимост на целите, подхода и дейностите на програмата;
* Предложения за промяна/допълване на целите и дейностите на програмата.

**Като цяло, целите на програмата могат да се оценят като адекватни на нуждите и проблемите на нейните целеви групи и релевантни на актуалните потребности на страната**.

Програма „Опазване на околната среда и климатични промени“ има за цел да подобри състоянието на околната среда и да намали ефекта от замърсяването, като допринесе за постигането на общите цели на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ФМ на ЕИП). Програмата се реализира в две приоритетни области – околна среда и екосистеми, и смекчаване и адаптация към изменението на климата.

Изпълнението на Програмата ще допринесе за: създаване на система за остойностяване на услугите, предоставени от всички екосистеми в България; разработване на система за оценка, мониторинг и управление на морските води; да се подобри управлението на ресурсите на общинско ниво (кръгова икономика); да се повиши капацитетът на местните власти за намаляване на емисиите и за адаптация към климатичните промени, както и да се подобри взаимодействието между организации от държавата-бенефициент и такива от страните-донори.

Очакваните резултати са свързани с гарантиране на устойчивост при изпълнението на проектите, развитие на благоприятни сътрудничества с партньори от страните-донори и дългосрочни бъдещи ползи за околната среда. Програмата е насочена към общини, образователни и научни организации, частен и неправителствен сектор, широката общественост.

Целите и приоритетите на програмата са формулирани чрез процес на интензивни консултации с национални и международни правителствени и неправителствени организации като заинтересовани страни.

След стартиране на програмата (8-9 май 2019г.) е проведено въвеждащо и опознавателно събитие, пряко свързано с търсенето и намирането на партньори. В събитието участват повече от 80 участници, като 10 са били представители на държавите-донори. Резултатът от това събитие е положителен, тъй като създадените в неговите рамки партньорства са имали въздействие не само спрямо предварително дефинираните проекти, но и по отношение на няколко двустранни срещи за подготовка на проектни предложения по отворените покани.

***1.2 Проекти и очаквани резултати***

Целта на програмата „Опазване на околната среда и климатични промени“ ще бъде реализирана чрез постигане на четири резултата:

**Резултат 1: „Разработена система за остойностяване на екосистемните услуги“**, който включва осъществяването на един предварително дефиниран проект "Оценка и внедряване на екосистемни услуги (VAIES)" (ПДП 1).

**Резултат 2: „Система за оценка, мониторинг и управление на морските води"**. Съгласно програмните документи е предвидено той да бъде постигнат чрез:

Първо, **предварително дефиниран проект „Познания и информация по отношение на регионални дейности за опазване на околната среда на Черно море**"  (SCIRENA-Черно море)“ (ПДП 2).

Второ, **открита покана "Дифузно замърсяване на морски води"** за представяне на предложения за проекти, които да разработят методология за оценка на замърсяването на морските води в българската акватория на Черно море. Целта е да бъде разработена методология за оценка на натиска и въздействието от дифузни източници на замърсяване (включително атмосферни отлагания) върху морската среда и да бъдат разработени мерки за намаляване на замърсяването от сухоземни източници върху морската среда.

Трето, **две малки грантови схеми (МГС)**. Първата е „Пилотни модели за пречистване на морска вода“ (МГС 1), която е насочена към проекти, които прилагат иновативни методи и технологии за пречистване на морските води, последвана от образователни и информационни кампании за демонстриране на ефективността и ползите от тяхното прилагане. Втората е за „Мерки за намаляване на морските отпадъци“ (МГС 2), насочена към проекти, разработващи и прилагащи инициативи за намаляване на количеството отпадъци в морската среда от земни източници, включително обучения и повишаване на осведомеността по отношение на замърсяването на морските води.

**Резултат 3**: **„Подобрено използване на ресурсите на общинско ниво (кръгова икономика)“**, който ще бъде подкрепен чрез покани за представяне на проектни предложения по: Открита покана № 2 „Кръгова икономика и ресурсна ефективност“ и малка грантова схема „Кръгова икономика“ (МГС 3).

Открита покана № 2 е насочена към финансиране на проекти на общини, които ще допринесат за повишаване дела на рециклираните отпадъци от общия дял на количествата генерирани отпадъци. Това ще повиши ресурсната ефективност и конкурентоспособността на българския бизнес.

**Малка грантова схема № 3** е насочена към проекти за повишаване на осведомеността по отношение на управлението на ресурсите, кръговата икономика и рециклирането. Действията и мерките ще осигурят намаляване и предотвратяване на неблагоприятните ефекти върху човешкото здраве и околната среда чрез информираност и превенция.

**Резултат 4: „Повишаване капацитета на местните общини за намаляване емисиите и за адаптиране към климатичните промени"**. Предвидена е реализацията на:

Предварително дефиниран проект „**Прилагане на иновативни мерки за смекчаване и адаптация към изменението на климата в общините в България**" (ПДП 3);

**Открита покана 3 „Климат**“, целяща да повиши капацитета на общините за оценка на стратегическите им планове и програми по отношение на планирани и изпълнени действия, водещи като резултат до намаляване на емисиите на парникови газове и адаптация към очакваните неблагоприятни последици от изменението на климата и

**Малка грантова схема „Климат“ (МГС 4).** МГС 4 е насочена към проекти за провеждане на образователни кампании и кампании за повишаване на осведоменоостта по въпросите за изменението на климата. По поканата се цели да се допринесе за, повишаване броя на обучените относно климатичните промени и на броя на училищата/детските градини, извършващи дейности за повишаване на осведомеността/образованието по отношение на климатичните промени.

Съществен финансов ресурс от Програмата е насочен към местните власти предвид необходимостта от значителни инвестиции за изпълнение на проекти с фокус адаптация към и смекчаване на климатичните изменения и кръгова икономика. Общините приемат и припознават целите и интервенциите на програмата като адекватни и полезни за тях. ПО отчита възникването на някои трудности за бенефициентите при откриване на подходящи партньори, но същевременно оценява високо ролята на Норвежката агенция по околна среда, оказваща активно съдействие и подкрепа на кандидатите за намиране на партньорски организации от страните донори.

Други дейности по програмата с фокус осведоменост и образование за адаптация към и смекчаване на климатичните промени и кръгова икономика са ориентирани към училища (държавни, общински, частни), които могат да имат за партньори неправителствени организации (НПО). Цели се въздействие предимно върху учениците и учителите. НПО са ценен партньор в изпълнението на проекти по програмата предвид опита им в реализиране на проекти в сектор „околна среда“ и „образование“ и доброто им взаимодействие с образователните институции. ПО констатира и някои предизвикателства по отношение на училищата, като техни представители поставят въпроси относно начина на реализация на образователните кампании и възможността за включване на учителския състав в изпълнението на проектите.

**Като цяло програмата може да се оцени като целесъобразна, адекватна на потребностите на целевите групи, реалистична и изпълнима. Налице е голям интерес от страна на бенефициентите към откритите процедури за набиране на проектни предложения**. При грантовите схеми, насочени към училищата, проекти са подадени и от училища от малки населени места. Дизайнът на програмата позволява постигане на устойчивост на проектите с елементи на гъвкавост и възможност за адаптация и актуализация. Индикаторите в програмното споразумение са пренесени на ниво процедури, съответно и на проектно ниво. Те са целесъобразни, ясни, измерими и дават възможност за контролиране изпълнението на целите на програмата.

***1.3 Координация/синергия на програмата***

Важен аспект на оценката е взаимното допълване между оценяваната програма и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социална кохезия. Програмата кореспондира и е разработена в съответствие с основни национални и европейски стратегически документи и действаща правна уредба:

**Рамково национално законодателство в областта на околната среда**

Рамковият закон в областта на опазване на околната среда е **Закон за опазване на околната среда**. Чрез закона се регламентира:

* опазването на околната среда за сегашните и бъдещите поколения и защитата на здравето на хората;
* съхраняването на биологичното разнообразие в съответствие с природната биогеографска характеристика на страната;
* опазването и ползването на компонентите на околната среда;
* контрола и управлението на факторите, които увреждат околната среда;
* осъществяването на контрол върху състоянието на околната среда и източниците на замърсяване;
* предотвратяването и ограничаването на замърсяването;
* създаването и функционирането на Националната система за мониторинг на околната среда;
* стратегиите, програмите и плановете за опазване на околната среда;
* събирането и достъпа до информацията за околната среда;
* икономическата организация на дейностите по опазване на околната среда;
* правата и задълженията на държавата, общините, юридическите и физическите лица по опазването на околната среда.

**Секторни стратегически документи и нормативни актове**

***Води***

Националното законодателство в областта на управлението на водите обхваща следните нормативни актове: Закон за опазване на околната среда и Закон за водите. Националните стратегически и планови документи в тази облас включват Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор, Планове за управление на речните басейни, Планове за управление на риска от наводнения, Морска стратегия на РБългария, национални програми в областта на опазването и устойчивото развитие на водите. За програма „Опазване на околната среда и климатични промени“ в тази област е от значение координацията със следните документи:

**Морска стратегия на Република България и програма от мерки**

Документът е приет с Решение № 1111 на Министерския съвет от 29.12.2016 г. и е валиден до края на 2021 г. Изготвянето и изпълнението на Морската стратегия е във връзка с транспониране на изискванията на Рамкова Директива за Морска стратегия 2008/56/ЕС в българското законодателство и изпълнението на ангажиментите на България по чл. 1, т. 1 и 2 от РДМС. Първоначалната оценка на състоянието на морската околна среда (съгласно чл. 8 от РДМС), дефинициите за добро състояние на морската околна среда - ДСМОС (съгласно чл. 9 РДМС) и набелязването на екологични цели и свързаните с тях индикатори (съгласно чл. 10 РДМС) представляват първата част от морската стратегия. Разработени са през 2012г. Програмата за мониторинг (съгласно чл.11 от РДМС) е втората част на морската стратегия и е разработена през 2014г. Програмата от мерки е с период на действие 2016 – 2021 г.

Планове за управление на речните басейни 2016 - 2021 г. (ПУБР). ПУБР се отнасят до следните райони: [Дунавски район](http://www.bd-dunav.org/content/upravlenie-na-vodite/plan-za-upravlenie-na-rechniia-baseyn/aktualizaciia-na-purb/), [Черноморски район](http://www.bsbd.org/bg/index_bg_5493788.html), [Източнобеломорски район](http://earbd.org/indexdetails.php?menu_id=505), [Западнобеломорски район](http://www.wabd.bg/index.php/2015-06-25-12-30-57/2016-2021). Националните подкрепящи документи са „[Подземни води](http://www.moew.government.bg/?show=html&hid=187)“, „[Повърхностни води](http://www.moew.government.bg/?show=html&hid=188)“, „[Икономически аспекти](http://www.moew.government.bg/?show=html&hid=199)“, „Национален каталог от мерки“.

***Въздух***

Държавната политика по опазване чистотата на атмосферния въздух е насочена към постигане и поддържане качеството на въздуха в съответствие с определените от международното и вътрешното законодателството изисквания. Оценката на качеството на атмосферния въздух върху територията на страната се осъществява чрез Национална система за контрол, чрез която ежедневно се контролират концентрациите на основните показатели. Чрез промените през последните години в Закона за чистотата на атмосферния въздух (Обн. ДВ. бр.45 от 28 Май 1996г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.81 от 15 октомври 2019г.) българското законодателство е хармонизирано с европейското.

***Природа***

Международното и национално законодателство обхваща следните актове и документи: Закон за опазване на околната среда, Закон за биологичното разнообразие, Закон за защитените територии, Закон за лечебните растения,. Стратегическите документи в тази област са Национална приоритетна рамка за действие за Натура 2000 за периода 2014 – 2020 г.,, Стратегически план за биологичното биоразнообразие 2011 – 2020 г.,, Стратегия на ЕС за биологично разнообразие, Национален план за опазване на най-значимите влажни зони 2013 – 2022 г.

***Климат***

Законът за ограничаване изменението на климата e приет през 2014г., като последните изменения и допълнения са от м. март 2020 г. РБългария изпълнява третия Национален план за действие по изменението на климата, в ход е подготовката на Национална стратегия за адаптация. България участва успешно в Европейската схема за търговия с емисии на парникови газове със 127 инсталации на територията на страната. Заедно с останалите държави-членки на Европейския съюз, България ще изпълнява обща цел за намаляване на емисиите на парникови газове с най-малко 40% до 2030 г. с приемането на Рамката за политиките по климат и енергетика до 2030 г.

***Отпадъци***

Законодателството в областта на управлението на отпадъци включва Закон за опазване на околната среда и Закон за управление на отпадъците. Националните стратегически и планови документи включват Национален план за управление на отпадъците 2014-2020г., Национален стратегически план за управление на утайките от градските пречиствателни станции за отпадъчни води 2014-2020 г., Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителство и разрушаване 2011-2020г. и Национален стратегически план за поетапно намаляване на количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране.

**Програма „Опазване на околната среда и климатични промени“ се осъществява в съответствие с изброените стратегически и нормативни актове и документи, имащи отношение към допустимите за финансиране и изпълнение дейности (интервенции).**

Въз основа на направената оценка на целите, дизайна и координацията на програма „Опазване на околната среда и климатични промени“ могат да се направят следните констатации:

Първо, в **програмата няма нецелесъобразни дейности** (интервенции). Като добър пример се посочва „Малка грантова схема за мерки за намаляване на морските отпадъци“. Общините проявяват силен интерес към нея. По поканата са получени качествени проектни предложения, като има шест одобрени иновативни проекта със значителен и измерим резултат. Следва да се има предвид, че морските отпадъци не са регулирани по българското законодателство и общините нямат задължения, делегирани от държавата в тази сфера. Това означава, че те сами осъзнават важността на проблема и търсят ефективни решения с подкрепата на програмата.

Второ, налице е **висока активност на общините при изготвяне на проекти по програмата, която надминава първоначалните очаквания**. Позитивно влияние върху съзнанието и активността на общините за разработване на проектни предложения се наблюдава и като резултат на по-активната политика за информираност на МОСВ като основен фактор за изпълнението на политиките по климата. Важността на темите свързани с климата, кръговата икономика и опазването на морската среда от замърсяване, в т.ч. екологичното образование, се отчита в частност по МГС2, МГС3 и МГС4.

Трето, бенефициентите са много **амбициозни по отношение качеството на проектните предложения**. Повечето от тях са разработили и подали широкообхватни проекти с предвидено максимално финансиране, което е сериозно предизвикателство за ПО, тъй като финансовият ресурс е ограничен, а интересът е много голям. Необходима е и детайлна оценка на проектните предложения, за да се изберат най-добрите проекти, което понякога води до забавяне на оценителните процедури. ПО отбелязва, че ако разполага с по-голям ресурс, би било възможно да се осигури подкрепа за повече качествени проекти.

Четвърто, **грантовите схеми, насочени към училищата и детските градини могат да се оценят като устойчива инвестиция в екологичното образование**. Училищата и детските градини са устойчиви във времето организации и създават традиции в образованието. От значение при таргетиране на тази група допустими кандидати по Програмата е, че учителите по-рядко сменят работата си в сравнение с други специалисти. Това обуславя смисъла в тяхното обучение с реализация на проекти по МГС 3 и МГС 4. В резултат те ще могат да преподават в областта на екологичната тематика за дълъг период в бъдеще. Следва да се има предвид, че училищата са с делегирани бюджети и нямат възможност да финансират подобни дейности в сферата на екологичното образование. Те са приоритизирани пред неправителствените организации, които обаче също получават подкрепа от ФМ на ЕИП. Пример в това отношение е Фонд „Активни граждани“, който е насочен изцяло към НПО. По Програмата допустими партньори за изпълнение на проекти (МГС3 и МГС4) са НПО, като кандидатите отчитат техния опит за реализиране на проекти в областта на екологичното образование. Други партньори по програмата са частни организации, а по-голяма част от подадените проекти имат партньори от страните-донори. По всички процедури до момента са подадени 75 проектни предложения, в които са включени 55 организации от страните донори като основни партньори на кандидатите.

Пето, **синергията с други финансови инструменти и резултатите от тях е търсена още на ниво програмиране с ОП „Околна среда“, програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г., както и с програма** „**Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ по ФМ на ЕИП 2014 – 2021г.** С експертите от програма „Енергетика“ е налице ползотворно сътрудничество, което се изразява в постигната демаркация, както и реципрочно участие на експерти от двете програми в оценителния процес на партниращата програма. Ползват се разработени в сътрудничество методологии за оценка на проектни предложения, налице е допълняемост и синергия на изпълняваните дейности без да се допуска двойно финансиране. Резултатите от предходния програмен период (2009 – 2014 г.) се надграждат в настоящия. Нов елемент в настоящата програма е фокусът върху климата, който при следващ програмен период е целесъобразно да бъде продължен и надграден, отчитайки и приоритетите на ЕС от Зелената сделка и в частност ангажимента за постигане на въглеродна неутралност до 2050 г.

1. **Оценка на напредъка, закъснения и проблеми при изпълнение на програмата**

В този раздел анализът е ориентиран към следните ключови въпроси на оценката:

* Какъв е реализираният напредък (към 30 юни 2020г.) по програмата по отношение на договаряне и изпълнение на мерките, вкл. по отношение на постигнати резултати?
* Налице ли са отклонения/закъснение от първоначалния график за изпълнение на програмата? На какво се дължи това и какво е потенциалното отражение на това закъснение върху успешното изпълнение/финализиране на интервенциите и постигане на заложените резултати?
* Налице ли е реалистичен актуален план за изпълнение на мерките по програмата?
* Идентифициран ли е от програмния оператор риск от закъснение при изпълнението на взаимозависими във времето мерки и интервенции и как е адресиран този риск?
* Какви проблеми са идентифицирани от гледна точка на: дизайна/програмирането на интервенциите, подбора на проектните предложения, договарянето, наблюдението и отчитането, финансовия контрол и извършването на плащания, системите за превенция, системите за управление на риска, регистриране и докладване на нередности, процедурите по наблюдение, оценка и докладване на изпълнението на програмата, мерките за информация и комуникация и пр.?

***2.1 Статус на изпълнение на програмата***

Към края на оценявания период (30 юни 2020г.) ПО е обявил покани за набиране на проектни предложения за две открити покани (1 и 2), три малки грантови схеми (МГС 1, МГС 2 и МГС 3) и два предварително дефинирани проекта (ПДП 2 и ПДП 3). До края на 2020 г. са обявени покана 3 и МГС 4.

**Резултат 1: Разработена система за оценка на икономическата стойност на всички екосистеми в България**

Резултатът се предвижда да бъде реализиран чрез предварително дефиниран проект „Оценка на икономическата стойност и убтегриране на екосистемни услуги (VAIES)“. През 2019г. в рамките на **подготовката на проекта** са проведени дейности, свързани с демаркация по отношение на Оперативна програма „Околна среда“, финансирана по ЕСИФ. В рамките на този резултат са реализирани следните дейности: редовен контакт с партньора от страната донор (Норвежка Агенция по околна среда NINA), свързан с хармонизиране на политиките между двете страни; подготовка на концепцията на проекта, която е от решаващо значение за по-нататъшното изпълнение на дейностите, за да се постигнат желаните резултати; срещи с експерти по прилагане на политиките за остойностяване на услугите, предоставяни от екосистемите, водещи до успешното приемане и прилагане на тези политики в бъдеще.

Екосистемните услуги се оценяват като много важни и са залегнали в политиката на ЕС, вкл. политиката по таксономия. В предишния програмен период е започната оценка на екосистемите и предоставяните от тях услуги, но извън мрежата Натура 2000. В настоящия проект ще бъде разработена методология за оценка на икономическата стойност на екосистемните услуги, включвайки и Натура 2000. Проектът „Оценка на икономическата стойност и интегриране на екосистемни услуги (VAIES)“ вече е разработен, но не е стартиран. Дпоред ПО не става въпрос за забавяне, а за стратегическо планиране. Ключов елемент за ПО е осигуряване на приемственост и надграждане на очакваните по проекта резултати, и осигуряване на синергия и демаркация със свързани програми и проекти, стартирали след одобряването на програмата. Предвижда се проектът да започне в средата на 2021 г.

**Резултат 2: Разработена система за оценка, мониторинг и управление на морските води**

В рамките на този резултат са предприети дейности за подготовката на описание и Насоки за кандидатстване по предварително дефинирания проект, подготовка и обявяване на откритата покана за представяне на проектни предложения (покана 1) и на двете малки грантови схеми (МГС 1 и МГС 2).:

**ПДП 2 „Познания и информация по отношение на регионални дейности за опазване на околната среда на Черно море"**  (SCIRENA-Черно море)“. Първоначално по проекта няма определен партньор от страните – донори, в последствие официално (чрез промяна на Програмното споразумение, Анекс II се включва като партньор норвежкия Институт за морски изследвания. Оттегля се като партньор Института по океанология на БАН. Проектът е от изключителна важност, тъй като в ход е наказателна процедура от Европейската комисия спрямо България по проблемите, които попадат в обсега му. Предложени са нови партньори, които могат да поемат изпълнението на планираните дейности - [Висше военноморско училище](http://www.naval-acad.bg/) „Никола Вапцаров”, Варна (NVNA) и Институт по риболовни ресурси-Варна (IFR). НКЗ и ОФМ одобряват предложената замяна на партньорите по проекта, което е официализирано чрез промяна на Анекс II към Програмното споразумение. Осъществени са няколко срещи и дейности за сътрудничество, свързани с изготвянето на подробно описание и бюджет на предварително дефинирания проект, след което на 4 декември 2019г. Те са изпратени до ОФМ за одобрение. Насоките за кандидатстване са публикувани на 12 март 2020 г. Проектното предложение е в процес на оценка, като в хода на оценката са изискани неколкократно допълнителни действия/ преработване от страна на кандидата на подаденото проектно предложение, така, че да бъдат изпълнени критериите за съответствие и допустимост. ПО планира стартиране на проекта през втората половина на 2021 г.

**Открита покана 1: „Дифузно замърсяване на морски води“**. Насоките за кандидатстване са изготвени от ПО и одобрени от НКЗ, като всички коментари и предложения на НКЗ, партньора от страната донор (ПСД) и ОФМ са взети предвид и отразени в окончателния текст на насоките. ПО обявява поканата на 01.11.2019 г. с краен срок за подаване на проектни предложения 16 януари 2020г. По нея е подадено само едно проектно предложение, което е отхвърлено от ПО на основание несъответствие с критериите за административно съотвествие и допустимост. ПО анализира причините за този резултат, като след приключване на оценителните процедури по останалите обявени покани, планира да обяви поканата повторно през първата половина на 2021 г.

**Малка грантова схема „Пилотни модели за пречистване на морски води“ (МГС 1)**. Насоките за кандидатстване са изготвени от ПО и одобрени от НКЗ след съгласуване с НКЗ, ПСД и ОФМ, чиито коментари и предложения са отразени. Поканата е отворена на 20 декември 2019г., с краен срок за подаване на проектни предложения 28 февруари 2020г. Процедурата за оценка стартира на 20 март 2020г. Подадено е едно проектно предложение, отхвърлено от ПО поради непокриване на критериите за административно съответствие и допустимост. ПО е постигнал договореност с ОФМ бюджетът, отпуснат за МГС 1, поради големия интерес към МГС 2 и предвид факта, че непроцедирането на МГС 1 няма да доведе до неизпълнение на Резултат 2, да бъде трансфериран към общия бюджет на МГС 2.

**Малка грантова схема „Мерки за намаляване на морските отпадъци“ (МГС 2)**. Поканата за кандидатстване по тази схема е насочена към проекти, разработващи и прилагащи инициативи за намаляване на количеството отпадъци в морската среда от земни източници, включително обучения и повишаване на осведомеността по отношение на замърсяването на морските води. МГС 2 е стартирана на 28 януари 2020 г. с удължен срок за подаване на предложения до 29 май 2020 г., поради създалата се извънредна ситуация около Ковид -19. Подадените проектни предложения са оценени, като 6 от тях са предложени за финансиране от ПО. Издадени са решения на ПО за финансиране и е в ход процес на договориране.

В допълнение на 31 октомври 2020 г. е проведено онлайн събитие по случай Международния ден на Черно море, в рамките на което е направено кратко представяне на програма „Опазване на околната среда и климатични промени“ и на резултатите от оценката на проектни предложения по МГС 2. В събитието са участвали представители на Постоянния секретариат на комисията за защита на Черно море от замърсяване, Световната банка, академичните среди и Програмния партньор – Норвежка агенция по околна среда.

**Резултат 3: „Подобрено управление на ресурсите на общинско ниво (кръгова икономика)“.**

В рамките на този резултат са осъществени дейности за подготовка на насоките за кандидатстване по открита покана за представяне на проектни предложения и малка грантова схема:

**Открита покана 2: „Кръгова икономика и ефективност на ресурсите“,** която стартира на 8 май 2020 г. с краен срок за подаване на заявленията до 31 август 2020г .;

**Малка грантова схема „Кръгова икономика“ (МГС 3**), която, стартира на 6 април 2020г. с краен срок за подаване на проектните предложения 31 юли 2020г. Подадените проектни предложения и по двете покани са в процес на оценка от ПО.

**Резултат 4: Повишаване капацитета на местните общини за намаляване на емисиите и за адаптиране към климатичните промени**.

В рамките на този резултат са реализирани следните дейности:

**Предефиниран проект „Прилагане на иновативни мерки за смекчаване и адаптация към изменението на климата в общините в България" (ПДП 3**). С цел по-добро сътрудничество с партньора по проекта от държавата донор („Норвежка асоциация на местните и регионални власти“), бенефициентът на проекта посещава партньора в периода 20-22.08.2019г. в рамките на фонда за двустранни отношения. В резултат на срещата, партньорите изготвят времеви график за изпълнение на дейностите по проекта, за да осигурят максимална ефективност и постигане на заложените резултати. След срещата Националният доверителен екофонд (НДЕФ) подготвя концепция и бюджет на проекта и на 29 ноември 2019г. те са изпратени за одобрение до ОФМ. Насоките за кандидатстване са публикувани на 2 април 2020г., а проектното предложение към 30.06.2020 г.

Проектът е важен и във връзка с европейската „Зелена сделка“. Очакванията са мерките да таргитират общините по иновативен начин (например изграждане на системи за събиране на дъждовната вода и напояване с нея). За това се разчита и на експертизата на партньорската организация от страната донор. Проектът ще бъде реализиран на територията на 8 общини, като те ще изпълняват мерки от Националния план за адаптация, приет м. септеври 2019г. Към края на 2020г. има решение на Програмния оператор за одобрение на проекта, но партньорското споразумение между бенефициента, общините и партньора от страната-донор все още не е подписано от норвежка страна. Според Програмния оператор, всички дейности могат да бъдат стартирани, а НДЕФ вече реално изпълнява някои от тях. Причина за известното забавяне е най-вече пандемията от Ковид-19.

След 30 юни 2020г. са публикувани насоки по две покани за подаване на проектни предложения:

**Открита покана „Климат“,** която е обявена на 21 юли 2020 г. с краен срок за подаване на проектните предложения 7 октомври 2020г. По нея се финансират проекти на общини за изпълнение на дейностите по техните стратегически планове. Дейностите ще бъдат насочени към намаляване или ограничаване на емисиите на парникови газове и засилване устойчивостта на местните общности към изменението на климата и ще допринесат за прилагането на Национална стратегия за адаптиране към изменението на климата. Очакват се проекти за прилагане на иновативни мерки, технологии за подпомагане на смекчаването и адаптирането към изменението на климата в сектора на транспорта, отпадъците, строителството, енергетиката и водата.

**Малка грантова схема „Климат“ (МГС 4)**, която стартира на 15 юли 2020 г. с краен срок за подаване на проектните предложения до 30 септември 2020г. Тя е насочена към проекти за провеждане на образователни кампании и кампании за повишаване на осведомеността; повишаване броя на обучени относно климатичните промени (деца и преподаватели); повишаване броя на училищата или детски градини, извършващи дейности за повишаване на осведомеността/образованието по отношение на климатичните промени.

**Двустранен резултат: Засилено сътрудничество между бенефициенти и програмни партньори от страните-донори**

В периода 8-9 май 2019г. е проведено въвеждащо и опознавателно събитие (за търсене и намиране на партньори) с над 80 участници, като 10 са били от представители на донорски държави. Събитието е проведено успешно, отделено е достатъчно време за установяване на контакти между участниците и споделяне на опит, като за част от тях са последвали допълнителни срещи, подкрепени от схемата за подпомагане на пътуванията.

На 13 март 2019г. ПО обявява Покана за схема за подкрепа на пътуванията, по която през 2019г. са одобрени заявки за подкрепа на четири организации. Три от подкрепените организации са с партньори от Норвегия. Осъществено е и едно посещение в Исландия. В резултат на срещите и дискусиите по тази схема, графиците на проектите са актуализирани, направени са промени в срока за изпълнение на предвидените дейности по проектите, за да се осигури максимална ефективност. Схемата за подкрепа на пътуванията съкращава необходимото време за постигане на консенсус за изготвяне на писмо за намерение, за подготовка на дейностите и бюджета на проектите.

Обобщената информация за осъществения напредък по програмата показва, че **по отношение на стартираните мерки, тя е в напреднал етап на изпълнение**, като се има предвид, че тя заедно с програма „Енергия“, обхващаща най-голям брой отворени покани и малки грантови схеми. ПО организира информационни дни по всяка стартирана покана - три от тях са организирани присъствено, а останалите са проведени онлайн, което позволява участието на значителен брой участници (над 1000).

***2.2 Закъснения и проблеми при изпълнението на програмата***

**Първоначалните графици за обявяване на открити покани, малки грантови схеми и предварително дефинирани проекти се забавят с около година**. Първоначално е планирано първите две открити покани да бъдат публикувани през втората половина на 2018г., като и двете са обявени през юни 2019г. Третата открита покана е предвидено да бъде публикувана през първата половина на 2019г., а това се случва през юли 2020г. Всичките четири малки грантови схеми първоначално е планирано да бъдат стартирани през първата половина на 2019г. МГС 1 и МГС 2 са обявени в края на 2019 г., МГС 3 -през пролетта на 2020г., а МГС 4 е публикувана на 25 март 2020г.

Инициативите, свързани с кръговата икономика, климатичните предизвикателства и морските води се оценяват като напредващи успешно, макар и със закъснение. ПСД изразява опасения, че високите амбиции, свързани с управлението на морските води и намаляването на морските отпадъци по предварително дефинирания проект „Познания и информация по отношение на регионални дейности за опазване на околната среда на Черно море"  (SCIRENA-Черно море) няма да могат да достигнат всички първоначално заявени цели и резултати. ПСД препоръчва графикът за изпълнение на програмата непрекъснато да се актуализира в съответствие с текущата ситуация, защото постигането на нейните цели става все по-чувствително към евентуални по-нататъшни закъснения. Те могат да бъдат следствие на анти-пандемичните мерки, които водят до проблеми, свързани със забрани за пътувания, организиране на срещи с потенциални партньори, обсъждане на съдържанието на проектните предложения, трудности при получаване на съответни лицензи, споразумения и подписи и др.

**Към 30 юни 2020г. не са констатирани обстоятелства, които да представляват сериозен риск пред крайното изпълнение на програмата**. Първите противоепидемични мерки в началото на 2020т. не са оказали съществено влияние върху изпълнението на проектие. Въпреки това, ПО е на мнение, че натрупаните закъснения могат да бъдат компенсирани в рамките на крайния срок за приключване на проектите през април 2024г. и няма да се наложожи извършването на промени в нея.

Пандемията затруднява най-вече пътуването и двустранните отношения, а дистанционната комуникация не дава възможност за пълноценна обмяна на опит с партньорските организации, което изисква гъвкавост и адаптивност. Съществуват трудности и при извършването на проверки на място при наличие на строги противоепидемични мерки, но според ПО е възможно при проверките да бъдат използвани и дронове.

Като евентуален риск ПО идентифицира **забавянето на процедурите по обществените поръчки по реда на ЗОП или ПМС Nо. 118/20.05.2014 г. при наличие на обжалване**. В предходния период, заради обжалване на процедури за избор на външен изпълнител се е налагало и удължаване на сроковете за финализиране на проекти. В настоящия програмен период обаче, проектите не са с такъв мащаб и рисковете са минимимални. Изготвени са планове за реализация на проектите, разработени са алгоритми за ранно информиране и предупреждение от страна на бенефициентите относно възможни рискове. В договорите за изпълнение на проектите е включен обособен дял, посветен на рисковете. Предварително извършват оценки на риска, съществуват планове за реагиране при възникване на проблеми от различно естество, включващи и конкретни мерки за реакция.

**Не са идентифицирани съществени проблеми, свързани с управлението на програмата**. Екипът на ПО е със значителен опит и е добре обучен да се справя с възникнали оперативни проблеми, като са взети предвид и научените уроци от предходния програмен период. Регистрирано е известно текучество на персонала на ПО, но административният му капацитет е поддържан чрез незабавни мерки за наемане на нови експерти.

Осигурено е и продължаващо обучение, което е ориентирано към настъпващи промени в обществено-икономическия контекст, в норматвината уредба и институционалната рамка, в управленските и контролни процедури. Програмният оператор предвижда провеждането на обучения на всички бенефициенти, които ще бъдат насочени към законосъобразното провеждане на обществени поръчки, особеностите при изпълнението на проекти, финансови аспекти при управлението на проекти, комуникационни и информационни дейности от Бенефициентите, както и нередности и начини за предотвратяването им.

По мнение на ПСД, **процедурите по подаване на проектни предложения са твърде тежки и бюрократизирани**. Това затруднява по-малко опитните кандидати да се съобразят с всички формалности. Натовареността, свързана с изпълнението на всички формални задължения, може да демотивира някои кандидати да подадат проектни предложения. Препоръчва се този проблем да бъде разгледан при преговорите за четвъртия програмен период на ФМ на ЕИП и НФМ.

**Работата и сътрудничеството с чуждестранни и национални партньори на програмата се оценява като много добра**. Провеждат се няколко официални работни срещи годишно, а с времето се развива и неформалната комуникация с тях. Добра е и комуникацията с партньора от страната-донор - Норвежката агенция по околна среда. ПСД също оценява взаимодействието си с ПО и НКЗ като ползотворно и констурктивно, но изразява притеснение, че заседанията на Комитета за сътрудничество, които по принцип е предвидено да се провеждат два пъти годишно, не са организирани от 15 април 2020г. Изразява и очакване, да бъде по-добре информиран относно напредъка по трите предварително дефинирани проекти, за промените в плановете за провеждане на физически срещи и тяхната замяна с виртуални, за нуждата от модифициране на първоначално зададените цели и показатели по тези три ПДП.

1. **Оценка на ефективността и ефикасността на програмата**

В този раздел изпълнението на програмата се анализира в съответствие със следните ключови въпроси на оценката:

* Подкрепата, предоставена по програмата, концентрирана ли е към най-ефективните и ефикасни интервенции от гледна точка на целите на двата финансови механизма, както и с потребностите и приоритетите на България в програмния период?
* Доколко (в каква степен) са постигнати или се очаква да бъдат постигнати резултатите, индикаторите и съответно целите на ниво програма? Има ли риск от непостигане на заложените резултати и планирани стойности на индикаторите и на какви фактори (вътрешни или външни за програмите) се дължи този риск?
* Налице ли са необходимите ресурси (финансови, времеви, административен капацитет, процедури и др.), които да осигурят ефективното и ефикасно постигане на заложените резултати, индикатори и цели?

***3.1 Оценка на ефективността***

Предстои сключване на договори за предоставяне на БФП по подадените проекти като резултатите от изпълнението им ще могат да бъдат оценени след около две години. **На този етап не са налице съществени рискове за постигане на целите на програмата.**

Индикаторите за оценка на резултатите са количествено измерими и са заложени в етапа на програмирането. Тяхното конструиране, както и определянето на базовите и целевите им стойности, е извършено в съответствие с регламентите на ФМ на ЕИП и НФМ. Индикаторите се оценяват като адекватни - няма предложения за тяхната промяна. Според ПО има очаквания за преизпълнение на заложените стойности на някои от индикаторите дори на този ранен етап на програмния период. Разработени са механизми за контрол на национално ниво, следящи за степента на постигане на целите.

**Планираните интервенции на този етап могат да се оценят като целесъобразни, ефективни, реалистични и проследими. Те са адекватни на потребностите и приоритетите на България в програмния период и съответстват в голяма степен на проблемите и нуждите на целевите групи на програмата**.

***3.2 Оценка на финансовите ресурси и ефикасността на програмата***

**От гледна точка на планираните дейности и постигане на очакваните резултати по Програмата финансовите ресурси се оценявят като достатъчни**. В периода от подписване на Програмното споразумение за финансиране на програмата до 30 юни 2020г., който очертава периода на междинната оценка, общият размер на извършените трансфери към Програмния оператор е в размер на 3 749 180 евро. Направените разходи възлизат на 300 000 евро, което е относително малък дял от преведените средства. Това може да се тълкува и като известно забавяне в използването на финансовата помощ по ФМ на ЕИП и НФМ.

Извършено е преразпределение на средства, предвидени за малка грантова схема за пилотни модели за пречистване на морски води (МГС 1). При първата покана по МГС 1 е получено само едно проектно предложение, което е отхвърлено от ПО поради несъответствие с критериите за оценка. Впоследствие след консултации с НКЗ и ПСД, ПО е постигнал договореност с ОФМ бюджетът за МГС 1 да бъде пренасочен за финансиране на проекти, подадени в рамките на същия резултат, по малка грантова схема „Мерки за намаляване на морските отпадъци“ (МГС2), към която е проявен голям интерес от общините. Пренасочени са средства към МГС 2 са в размер на 350 000 евро. При реализиране на икономии част от тези средства също могат да бъдат релокирани, но ПО оценява това като малко вероятно.

***3.3 Рискове за изпълнението на програмата***

В Стратегическия доклад за периода 01.08.2019 – 31.07.2020 НКЗ идентифицира два риска, свързани с управлението на програмата:

**Забавяне при изпълнение на заложеното в Програмното споразумение условие за извършване на външна проверка и верификация**, което може да забави и изплащането на предварително определени средства по проектите. Предвижда се внимателно наблюдение и редовна комуникация с ПО, за да се гарантира, че всички условия са изпълнени преди планираното стартиране на процедурите за кандидатстване. НКЗ е посъветвал ПО да осигури своевременен избор на външен верификатор, за да се избегнат проблеми с ликвидността на организаторите на проекти. ПО планира да избере изпълнител веднага след подписване на договорите за отпускане на безвъзмездни средства, като той бъде избран най-късно до първото тримесечие на 2021г.

**Забавен процес на оценка и договаряне поради паралелното стартиране на всички отворени процедури и предефинирани проекти**. ПО е предприел мерки за укрепване на административния си капацитет чрез наемане на експерти и определяне на нуждите от обучение. Препоръчва се месечно проследяване на изпълнението на актуализирания график на програмата и включване на експертите от екипа на ПО в подходящи обучения.

## [3.4 Анализ и оценка на изпълнението на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“](#_Toc50997792)

Анализът и оценката на изпълнението на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ са съобразени с **общата цел** да се извърши междинна оценка на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021г.

**Специфичните цели** на оценката на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ са:

* Да се оцени напредъка в изпълнението на програмата въз основа на анализ и оценка на нейните цели, резултати и продукти, които се очаква да бъдат реализирани от изпълнението на финансираните интервенции/проекти;
* Да се извърши оценка на целесъобразността, ефективността и ефикасността от прилагането на програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ при отчитане на нейните специфични целеви групи и конкретни цели;
* Да се извърши оценка на постигнатите резултати на интервенциите по програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, както и на вероятността от постигане или риска от непостигане на планираните резултати по отделните програми;
* Да се извърши оценка на идентифицирани проблеми и добри практики (силни и слаби страни) от прилагането на програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, както и формулиране на препоръки, насочени към преодоляване на идентифицираните проблеми, които могат да послужат в процеса на взимане на обосновани управленски решения.

Оценката се базира на напредъка в изпълнение на програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ за периода от подписване на Програмното споразумение между Националното координационно звено (НКЗ) и Офиса на ФМ на ЕИП до 30 юни 2020 г., като се оцени възможността за постигане на заложените цели и резултати в рамките на крайния срок за изпълнение на проектите – 30.04.2024 г.

1. **Цели, дизайн и координация на програмата**

В този раздел са разгледани следните ключови въпроси на оценката на изпълнението на програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“:

* До каква степен приоритетите, избраните интервенции и приложеният подход (допустими дейности, разходи, бенефициенти и пр.) са целесъобразни и съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на целевите групи на програмата?
* В каква степен интервенциите по програмата допълва подкрепата, предоставяна по други програми и финансови инструменти (по-специално финансирането от ЕСИФ и други програми финансирани от ЕС)?
* Каква е връзката и синергията между програмата и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социално сближаване?
  1. ***Цели на програмата и съответствие с нуждите на целевите групи***

Програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ цели подобряване на условията и качеството на представяне на богатото културно наследство на България чрез прилагане на интерактивни методи и чрез създаване на предприемачески идеи за насърчаване на по-широк интерес към културното наследство. Във фокуса на програмата са насърчаването на многообразието на културата и изкуствата в рамките на европейското културно наследство, подкрепата за дейности и инициативи за осигуряване на широк обществен достъп до културно съдържание, подчертаване на европейската идентичност и насърчаване на културното многообразие. Различните резултати по Програмата се оформят като уникална възможност за културните институти и организации да постигнат значителна промяна в начина си на работа, в начина, по който се опазва и управлява културното наследство и не на последно място като основа за установяване на силни предприемачески модели. При разработването на програмата е отчетен и опита от реализацията на програмите и проектите, подкрепени от ФМ на ЕИП и НФМ в периода 2009-2014 г. и по-специално опита на ПО, свързан с посочените по-долу резултати 1 и 2 от предходния програмен период на финансиране по ЕИП и НФМ в рамките на програма BG08 „Културно наследство и съвременно изкуство“.

Във връзка с оценката на целите и приоритетите на програмата е събрана информация по няколко основни теми:

1. Съответствие на целите и приоритетите на програмата с проблемите и нуждите на целевите групи;
2. Адекватност и изпълнимост на целите, подхода и дейностите на програмата]
3. Предложения за промяна/допълване на целите и дейностите на програмата.

**Целите на програмата могат да се оценят като адекватни на нуждите и проблемите на нейните целеви групи.** Основната цел на програмата е укрепване на социалното и икономическо развитие чрез културно сътрудничество, предприемачество в областта на културата и управление на културното наследство, които се разглеждат като ресурси за местно и регионално развитие. Посредством консултации със заинтересованите страни – и такива на национално равнище, и от страните-донори, са откроени основните предизвикателства по тази програма, които са свързани с инструменталната стойност на културата и изкуството за социално и икономическо развитие и за развитието на капацитета в тези области чрез двустранно сътрудничество.

Програмата адресира няколко ключови предизвикателства и приоритетни потребности на целевите групи в сферата на културното предприемачество, наследството и сътрудничеството. В консултациите със заинтересованите страни са идентифицирани четири основни области на програмата, по които се финансират проекти за постигане на следните резултати:

1. Подобряване на условията за управление на културното наследство;
2. Подобряване на достъпа до изкуства и култура;
3. Подобряване на осведомеността за изкуствата и културата на етническите и културните малцинства (ромски фокус);
4. Засилване на сътрудничество между държавата донор и държавата бенефициент.

Програмата е съсредоточена върху ролята, която културата и културното наследство играят в местното и регионалното развитие с акцент върху заетостта, социалното приобщаване и културното предприемачество чрез подкрепа за проекти по резултати 1 и 2. По резултат 3 Програмата подкрепя проекти, свързани с документирането на културната история на социалните, етническите и културните малцинства и групи с акцент върху ромите.

**Резултат 1. Подобрени условия за управление на културното наследство.** Този резултат се реализира чрез две покани за представяне на проектни предложения:

* 1. Представяне на културното наследство в ревитализирани, възстановени и реновирани пространства;
  2. (Дигитално) достъпни обекти на културното наследство[[6]](#footnote-6).

Резултат 1 в двете му поднаправления има за цел да подобри управлението на културното наследство, да съживи това наследство и да подобри достъпа до него. Сред основните предизвикателства в тази област, които са идентифицирани по време на консултациите със заинтересованите страни, са неоптимални условия за представяне на колекции от културно наследство в културните институти, липсата на компетентност в областта на популяризирането и маркетинга на културното наследство, както и ниското ниво на налично финансиране за тези видове интервенции в България. В България над 10 милиона предмета на културното наследство са депозирани в 200 музея и галерии и 2800 библиотеки при условия, които далеч не са оптимални. Недостатъчността на финансирането за култура в България става очевидна още по времето на предходния програмен период на Финансовия механизъм (2009-2014 г.), когато общо са финансирани 33 проекта на обща стойност от около 15 млн. евро (докато общия брой кандидатствали проекти е бил 370 за над 115 млн. евро). Предвид остарялото състояние на много музейни колекции (въпрос, който също излиза на преден план по време на консултациите), този резултат е насочен и към ревитализиране на представянето на колекции, но също така и поставяне на предметите в контекст, развитие на образователни дейности и информационни дейности за привличане на по-голям брой посетители.

Специално по отношение на резултат 1.2 (Дигитално) достъпни обекти на културното наследство, по който възможностите са пряко свързани с Мярка 2 от Програмна област 8 (BG08), финансирана по линия на ФМ на ЕИП за периода 2009-2014 г., през 2019 г., ПО решава допълнително да специфицира дейностите, които се подкрепят по този резултат. За резултат 1.2 е имало планирано провеждането на опознавателно събитие с участието на заинтересова страни, но то е отложено заради ситуацията с Ковид-19.

Същевременно партньорската организация от страната-донор (Норвежки съвет по изкуствата) отбелязва, че някои от зададените в програмната рамка индикатори по резултат 1.2 не са твърде релевантни за постигането на очакваните резултати. Специално се посочват индикаторите „брой на дигитализирани обекти на културно наследство“ и „брой на пътуващи изложби“. Според партньорът от странaта-донор зададените бройки по тези два индикатори не са съвсем релевантни, тъй като не броят, а качеството е определящо за това дали реализираните дейности ще доведат до добри резултати.

**Резултат 2. Подобрен достъп до изкуства и култура**,също планиран да се реализира посредством две покани за проектни предложения:

2.1. Подобряване на развитието на аудиторията;

2.2. Подобряване на културното предприемачество.

Тук целта е да се увеличи достъпа на хората до изкуствата и културата и тяхното участие в тях чрез различни дейности. Изкуството и културата безспорно имат потенциал да допринесат за по-голямо социално включване. Един от основните механизми за развитие на този потенциал е в рамките на резултат 2. Развитието на капацитета на културните оператори в областта на участието на аудиторията и трансфера на знания се реализира посредством културно сътрудничество на международно ниво между културни оператори от България и донорските държави. Поставя се акцент върху достъпа до култура в местните и регионални области, например чрез развитие на публиката, културно предприемачество и подобрен достъп на етническите и културните малцинства до културата. Този акцент е препоръчан от заинтересованите страни по време на консултативната среща през април 2017 г.

Също така на организираната съвместно с Програмния партньор от донорската държава (Съвет по изкуствата – Норвегия) двустранна среща на заинтересованите страни също се обменя информация за състоянието на сектора на цифровизацията в двете страни. Това опознавателно събитие (matchmaking event) се случва през януари 2019 г. и събира около 200 културни организации и оператори от България и държавите-донори, като дава възможност на ПO да подобри допълнително Поканата и насоките по този резултат.

В рамките на този резултат се подкрепят проекти, насочени към организирането на разнообразни артистични и творчески събития, фестивали, пърформанси, изложби и инициативи, които ще съживят периферните пространства, ще вдъхнат нов живот в по-малки градове и села и не на последно място – ще привлекат и ангажират нови аудитории.

**Резултат 3. Подобрена информираност за изкуства и култура на етнически и културни малцинства със специфичен ромски фокус** (Програмна област 7: Включване и овластяване на ромите).

Този резултат е насочен към стимулиране на по-голямо социално сближаване в България посредством подобряване на взаимното разбиране между културите на мнозинството и малцинствата с фокус върху ромите. Дейностите в тази област са насочени към развитието на културни или образователни събития, изложби и документиране на културната история с акцент върху ромската култура и участието на ромите в тази култура и достъпа до нея.

Резултат 3 се осъществява чрез малки грантови схеми (МГС), в която първоначално е било планирано да има две покани за набиране на проекти, а в последствие са обединени в една покана (вж. по-долу 2.1. *Статус на изпълнение на програмата*). Проектите, подкрепяни по този резултат, са насочени към приобщаване на ромите и подобряване на положението на ромското население в България, използвайки културата и изкуството като средство за развитие на умения и капацитет или като път към образованието.

При подготовката на поканата по Резултат 3 се взимат предвид резултатите от организираната от НКЗ и ОФМ и проведена през декември 2019 г. кръгла маса на тема „Мерки за интеграция на ромите по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021“, на която участие взимат над 120 представители на различни организации и структури, работещи по въпросите на ромското включване. По време на тази кръгла маса ПО осъществява контакти с много представители на ромски организации, представя им в детайли бъдещата покана за проектни предложения по резултат 3 и получава много положителни отзиви, както и голям интерес към резултат 3 като цяло. В този смисъл за ПО, семинарите в рамките на кръглата маса имат ценен принос разработването на подробните допустими дейности по поканата, както и за идентифициране на специфичните нужди, проблеми и дори културни особености на ромската общност.

**Резултат 4. Засилено сътрудничество между държавата донор и държавата бенефициент**

Целта на Програмата е посредством реализацията на проекти да доведе до засилено професионално културно сътрудничество между културните оператори, което ще доведе до обмен и трансфер на знания и добри практики между културните оператори от България и държавите донори и ускорено обучение на българските участници. Посредством двустранното сътрудничество се стимулира обмена на знания и се развива способността на културните оператори да работят по проекти в международен контекст. Акцентът върху двустранното сътрудничество е изведен по време на консултациите със заинтересованите страни. Двустранното сътрудничество се разглежда като решаващо средство за запълване на съществуващите към момента пропуски в предлагането в областта на културата. Партньорската организация от страната-донор – Съветът по изкуствата в Норвегия, определя частта за двустранно сътрудничество в областта на изкуствата и културата (Резултат 4) като адекватна на проблемите и нуждите на целевите групи.

Резултатите в тази област се постигат и чрез осъществяване на двустранни дейности по другите програмни резултати 1, 2 и 3. Дейностите, свързани с резултат 1, включват трансфер на знания по управление на културното наследство и културно предприемачество, подкрепа за мобилността на експерти чрез двустранно сътрудничество по международно ниво и професионален обмен. Дейностите по резултат 2 водят до събития, разработени в двустранно сътрудничество, като например взаимен достъп до произведения на изкуството и културата (включително гастроли), обиколки на изложби, учебни посещения и др. Двустранни дейности, свързани с изкуства и култура на етнически и културни малцинства (ромски фокус) са приложими и в резултат 3. Заложено е приблизително 50% от всички проекти, подкрепени през очакваните три резултата, да бъдат изпълнени заедно с партньори от държавите донори. Основните инструменти на програмата по този резултат са организиране на събития за иницииране на партньорства, подкрепа за учебни визити между България и страните-донори по Схемата за подкрепа на пътуванията и поддържане на партньорска база-данни.

**Като цяло по тази точка от оценката може да се заключи, че програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ представлява единствения външен специфичен финансов инструмент, имащ за цел решаването на много актуални проблеми в областта на културата. Целите на програмата са адекватни на нуждите и проблемите на целевите групи.** Показателно е наличието на значителен интерес към програмата от страна на различни заинтересовани страни и потенциални бенефициенти.

* 1. ***Проекти и очаквани резултати***

За постигане целите на програмата са дефинирани следните сфери на подкрепа, в рамките на които се финансират проектни предложения:

* Управление, опазване и консервация на културното наследство, свързани с националното, регионалното и местното развитие;
* Документиране и достъпност на културата и културното наследство;
* Културно предприемачество;
* Привличане на публика с цел подчертаване на разнообразието на културата, по-добрата осведоменост и по-качественото образование;
* Създаване на мрежи и иницииране на международен културен обмен.

**Програмата се осъществява чрез покани за набиране на проектни предложения и малки грантови схеми**, таргетиращи специфични групи и допринасящи за постигане целите и очакваните резултати на програмата. В резултат на изпълнението на проекти в рамките на програмата се очаква постигането на следните специфични резултати:

1. Опазване и ревитализиране на обекти на културното наследство и генериране на приходи от тях;
2. Увеличаване на броя на посетителите в подкрепените обекти на културно наследство, музеи и културни дейности;
3. Създаване на нови работни места в сферата на културата;
4. Създаване на ревитализирани места на/в институти за културно наследство за временни или постоянни изложби, музейни магазини, конферентни зали;
5. Осигуряване на нов дизайн и оборудване за изложби, осветление, витрини и пр.;
6. Дигитализиране на обекти на национално културно наследство, вкл. ромско културно наследство;
7. Организиране и осъществяване на пътуващи изложби и други пътуващи събития;
8. Разработване и изпълнение на предприемачески планове в областта на културата;
9. Обучение и развиване на умения на работещи в сферата на културата;
10. Увеличаване на броя на посетителите на културни и образователни събития, свързани с малцинствени (вкл. ромска) култури;
11. Увеличаване на културните и образователни събития с фокус върху културите на малцинствата и ромската култура;
12. Увеличаване на обмена на участници, работещи в сферата на културата, между България и страните-донори;
13. Трансфер на знание и добри практики от страните донори към България.

**За периода на оценката до 30 юни 2020 г. в рамките на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ няма стартирали проекти по резултати 1-3** (вж. по-долу 2.1. *Статус на изпълнение на програмата*). В края на периода на разработване на настоящата оценка (декември 2020 г.) е приключил подборът на проектни предложения по приключилата покана по Резултат 2 „Подобрен достъп до изкуства и култура“, а договорите със селектираните 10 проекта се очаква да бъдат подписани в началото на 2021г.

За разлика от другите програми на ФМ на ЕИП и НФМ, които постигат целите си и посредством предефинирани проекти, в програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ един от основните инструменти за постигането на програмните цели е развиването на двустранни партньорства между културни оператори от България и от страните-донори. Това се реализира по линия на Резултат 4. „Засилено сътрудничество между държавата донор и държавата бенефициент“ и се финансира от Фонда за двустранни отношения на програмно ниво. През декември 2018г. е обявена Покана за подкрепа за учебните визити към Схема за подкрепа на пътувания по Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“. До средата на март 2020г. ПО е одобрил 40 учебни визити – 26 на български културни оператори в държавите-донори и 14 на културни оператори от държавите-донори в България – на обща стойност 48 515.00 евро. Това е най-голямата сума в сравнение с всички останали програми за подкрепа на пътувания между България и страните-донори. В резултат на провежданите през 2019 г. опознавателни срещи и посещенията, финансирани в рамките на подкрепата за пътуване на национално и на програмно ниво, по Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ се отчита значителен брой кандидатстващи проекти с партньори от държавите-донори (DPP) – 61 такива проекта от общо 114 апликации по програмата.

Специално по отношение на т. нар. **ромски фокус на програмата** очакваните резултати са за:

- подобряване на положението на ромското население в България, използвайки културата и изкуството като средство за развитие на умения и капацитет и/или като път към образованието;

- приобщаване на ромите и тяхното включване в обществото;

- запазване на ромската култура и подобряване на достъпа до нея (вкл. посредством дигитализиране);

- ефективно противодействие на анти-ромските стереотипи чрез изкуства и култура.

Според Програмното споразумение ПО ще използва схема за малки грантове, за да подбере проекти с високо качество в тази област. Бюджетът за малките грантове (SGS) е 1,2 милиона евро или приблизително малко повече от 10% от общия бюджет на програмата. Така се изпълнява едно от условията на Програмното споразумение поне 10% от бюджета на програмата да бъдат да бъдат насочени към подобряване на положението на ромското население чрез изпълнението на проекти по SGS, както и други мерки по Резултат 1 и Резултат 2 (особено подпомагането на цифровизацията на ромската култура). Амбицията е да се разшири обхватът на ромската култура и ще се постигнат подобрени резултати в тази област в сравнение с програмата BG08, финансирана по ФМ 2009-2014. Инвестициите по SGS сa фокусирани върху „меки“ мерки с поддържащи услуги, доставки и дейности, а където е необходимо и подкрепа за немащабно инфраструктурно развитие и оборудване. Целта е да се разшири аудиторията, за да се включат роми и други малцинства, да се включат повече роми и други малцинства в продуцирането на събития, да се покажат ромите и културите на малцинствата и / или различни комбинации от тези елементи.

* 1. ***Координация/синергия на програмата***

**Важен аспект на оценката е взаимното допълване между оценяваната програма и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социална кохезия.** Анализирано е съответствието с национални и международни стратегически и програмни документи и законодателство, както и координацията с други финансови инструменти и наличието на синергия с други програми/интервенции, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ и други.

Програмата кореспондира и е разработена в съответствие с основни национални стратегически и правни документи:

* **Национална програма за развитие: България 2020**, която показва връзката между приоритетите на ЕС в контекста на стратегията „Европа 2020“ и националните приоритети на България и служи за основа при програмирането на стратегически документи за изпълнението както на националните политики, така и на политиките на ЕС. Развитието на културата е сред фокусите на Приоритет 1 на Националната програма, а Програма „Културно предприемачество, Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ кореспондира пряко с подприоритет 1.5. „Развитие на културата и изкуствата, културните и творческите индустрии, разширяване достъпа до изкуство и повишаване на културата на населението“, който е насочен към разширяване културния кръгозор на хората, разгръщане на творческия потенциал, активно участие в обществения културен живот, осигуряване на достъпност и равни възможности за потребление на културни продукти за всички възрастови и социални групи в обществото, което да подпомогне формирането на човешкия капитал и социализацията на личността.
* **Закон за закрила и развитие на културата**, с който се определят основните принципи и приоритети на националната културна политика, културните организации и органите за закрила на културата, на нейната национална идентичност и начините за подпомагане и финансиране на културната дейност и творци (съответствие с Резултат 2).
* **Закон за културното наследство**, с който се урежда опазването и закрилата на културното наследство на Република България. Тук е налице съществено съответствие на програмата по отношение на резултат 1 и 1.2.
* **Закон за творческите фондове,** който регулира културните фондове, насочени към развитие на творческата дейност и постигане на националните цели в областта на културата и изкуството (кореспондира с Резултат 2 и 2.2).
* **Проект за Стратегия за развитие на българската култура 2019-2029** - общ рамков документ, свързан със стратегическото планиране и управление, който позволява да се формулират дългосрочни програмни и управленски цели в областта на културата, ще определи усилията и ресурсите, които трябва да бъдат разпределени; ще определи планови показатели, чрез които се измерва напредъка по постигане на общите и конкретни цели и ще даде възможност за прилагане принципите за широко участие в управлението на културните процеси, което ще обедини вижданията и усилията на правителството, гражданското общество и всички заинтересовани страни.
* **Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 – 2020г.)** и свързания с нея План за действие, в която се възприема интегриран подход за намаляване уязвимостта на ромите в областта на образованието, заетостта, здравеопазването, културата, антидискриминацията. Кореспондира пряко с Резултат 3 от програмата.
* **Рамкова програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020 г.)**, която е насочена към мобилизиране на отговорните институции и гражданското общество за противодействие на дискриминацията, ограничаване на бедността, неравенството, социалното изключване на ромите. Кореспондира пряко с Резултат 3 от програмата.

**Съответствие с международни стратегически и програмни документи:**

В рамките на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ Резултат 1 кореспондира със заключенията на Съвета на ЕС относно приноса на културата за изпълнението на **стратегията „Европа 2020“** (2011). Програмата взема предвид тези заключения; определените резултати имат за цел да съживят културните ценности и стратегически да ги използват като инструменти за социално развитие и за укрепване на социалното сближаване и социална интеграция, за борба с бедността и стимулиране на взаимното разбирателство и уважение. Програмата взема предвид и водещата инициатива на стратегията „Европа 2020“ – „Дигитална програма за Европа“ по отношение на активната подкрепа за цифровизацията на богатото културно наследство на Европа (резултат 1.2.). По линия на Резултат 1 Програмата е съобразена и с международните конвенции в областта на културата, подписани от България като Европейска конвенция за културата и особено последния документ „Препоръка относно защитата и популяризирането на музеите и колекциите, тяхното разнообразие и тяхната роля в обществото” на Юнеско, издаден от ЮНЕСКО, който подкрепя разработването на нови политики и разпоредби, свързани с музеите, за защита на общото наследство и насърчаване на междукултурния диалог и устойчивото развитие. Резултат 1 на Програмата е в съответствие и ангажиментите, който България е поела по линия на членството й в международни организации като ЮНЕСКО, Международния съвет за паметниците на културата и забележителните места (ICOMOS) и Международния съвет на музеите (ICOM).

Акцентът върху изкуствата и културата в рамките на **Резултат 2** на програмата отчита стратегията „Европа 2020“ и „Заключенията на Съвета и на представителите на правителствата на държавите-членки, заседаващи в рамките на Съвета относно работен план за култура 2015-2018“ (2014 / C 463/02).

При **Резултат 3** се отчита връзката с вече споменатата стратегия „Европа 2020“, както и целите на националната политика, свързани с приобщаването на ромите и по-специално Националната стратегия за приобщаване на ромите 2012-2020 г. и Националния план за нейното изпълнение, които от своя страна са в съответствие с основни международни и европейски стандарти и политики в областта на правата на лица, принадлежащи към малцинства и недискриминацията.

По отношение на възможностите за **координация и синергия** на програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ с други програми и мерки в сферата на културата се наблюдава следната ситуация. Към момента на приключване на оценката **няма данни за осъществено постигане на синергичен ефект по линия на надграждане на дейности в сферата на културата, финансирани и развивани по линия на ФМ на ЕИП и НФМ в предходния период. Същевременно, трябва да се отбележи наличието на потенциал за надграждане както във връзка с дигитализаицята, така и по отношение на мерките за ромите.** Именно в тези две области може да се очаква реализиране на синергичен ефект по линия на надграждане на дейности от предишния програмен период. Продължава да бъде актуална липсата на достатъчно източници за финансиране на културата в България, очертала се като централна детерминанта на средата още при осъществяването на програмата BG08 на ФМ на ОИП 2009-2014 г. Показателно е, че през изминалия програмен период общият брой кандидатстващи проекти в областта на културата (370 проекта на обща стойност 115 млн. евро) надхвърля над 10 пъти броят на финансираните проекти (33 проекта на обща стойност 15 млн. евро).

**В България няма оперативна програма по линия на европейските структурни фондове, по която да се финансират проекти по планирани резултати в действаща понастоящем програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“**. Потенциал за синергия и координация би могъл да се търси и по линия на Рамковата програма на Европейската комисия за подкрепа на културата и аудиовизуалния сектор „Creative Europe“, но доколкото няма данни за участие на български културни оператори в консорциуми, спечелили проекти по тази програма на ЕК, възможностите за синергия и допълване остават хипотетични.

**Потенциални възможности за координация и синергия могат се очертаят по линия на бюджетния Национален фонд „Култура“, който подкрепя създаването, развитието и разпространението на българската култура в страната и чужбина.** Сред обявените програми на НФК са „Културно наследство“, „Публики“ и „Социално ангажирано изкуство“, които са тематично свързани с проектите, финансирани по програма „Културно наследство, …“. Същевременно не трябва да се забравя, че в тези тематични области НФК финансира микропроекти с бюджет до 10 000.00 евро, докато минималните бюджети по програма „Културно предприемачество на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021 г. е 150 000.00 евро за проекти по Резултат 1, 50 000.00 по Резултат 2 и 25 000.00 евро по SGS за Резултат 3, т.е. в известен смисъл двете не са много съотносими като обем финансиране и обхват на търсените резултати. Анализът не разкрива налични механизми на координация и синергия между програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ и програмите, финансирани от НФК.

**„Ромският фокус“ позволява в най-голяма степен да се търси координация и синергия на програма “Културно предприемачество, наследство и сътрудничество” с други програми, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ и с мерки по други национални и европейски програми.** Дейностите, изпълнявани по Резултат 3, се предвижда да допринесат за ромското включване и подобряването на положението на ромското население и в този смисъл са част от цялостния план за подобряване на положението на ромите на ФМ на ЕИП и НФМ за 2014-2021 г. В този смисъл НКЗ се предполага да налага и подпомага координиране и допълване на дейностите и да гарантира предотвратяване на дублиране на финансирането на дейности по „ромския фокус“ на програмите. Предвид спецификите на областите на действие, програмата може да търси синергичен ефект основно с дейностите по програма „Местно развитие и намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“. Тъй като поканата по Резултат 3 още не е реализирана, а първите договори по Резултат 2 се очаква да бъдат подписани в началото на 2021 г., не може да се каже доколко и в какъв план е налице допълване и координация между дейностите по „ромския фокус“ на двете програми. В допълнение, не трябва да се пропуска, че в рамките на самата програма „Култура“ проекти, свързани с културното многообразие и взаимното разбирателство, също ще бъдат подкрепяни по другите резултати на програмата.

**Въз основа на направената оценка по отношение на целите, дизайна и координацията на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ може да се заключи следното:**

* Програмата е разработена в съответствие с националните и европейски стратегически и програмни документи в областта на културата като е взет предвид и опита от предходния програмен период (Програма БГ08 „Културно наследство и съвременно изкуство“ от ФМ 2009-2014).
* Зададените в макрорамката на програмата приоритети, допустими проектни дейности и подходи съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на основните целеви групи на програмата и са изведени в процес на консултация и съгласуване със заинтересовани страни, вкл. потенциални бенефициенти на програмата.
* Към момента не се очертава необходимост от допълване или промяна на целите и дейностите на програмата.
* По отношение на единствената структура в България, която финансира инициативи в областта на културата – НФК, се правят проверки с цел избягване на двойното финансиране на проекти. Тъй като в България няма действащи други програми и механизми в тази област, не може да се говори за допълване или координация с други програми и инструменти.
* Тъй като за периода на оценката няма стартирали проекти по програма „Култура“, а първите проекти тепърва започват да се осъществяват, не може да установи връзка и синергия с други програми и мерки по ФМ, макар че се очертават възможности в тази посока.

1. **Оценка на напредъка, закъснения и рискове при изпълнение на програмата**

В този раздел анализът е ориентиран към следните ключови въпроси на оценката:

* Какъв е реализираният напредък (към 30 юни 2020г.) по програмата по отношение на договаряне и изпълнение на мерките, вкл. по отношение на постигнати резултати?
* Налице ли са отклонения/закъснение от първоначалния график за изпълнение на програмата? На какво се дължи това и какво е потенциалното отражение на това закъснение върху успешното изпълнение/финализиране на интервенциите и постигане на заложените резултати?
* Налице ли е реалистичен актуален план за изпълнение на мерките по програмата?
* Какви проблеми са идентифицирани от гледна точка на: дизайна/програмирането на интервенциите, подбора на проектните предложения, договарянето, наблюдението и отчитането, финансовия контрол и извършването на плащания, системите за превенция, системите за управление на риска, регистриране и докладване на нередности, процедурите по наблюдение, оценка и докладване на изпълнението на програмата, мерките за информация и комуникация и пр.?
  1. ***Статус на изпълнение на програмата***

**За периода на оценка (т.е. до 30 юни 2020 г.) в рамките на Програмата “Културно предприемачество, наследство и сътрудничество» не са стартирани проекти по резултати 1-3.** Към декември 2020 г. има 10 избрани проекта по Резултат 2 „Подобрен достъп до изкуства и култура“ и се очаква договорите да бъдат подписани в началото на 2021 г.

За периода на оценката има обявени две покани в рамките на програма „Култура“. Първата е от декември 2018 г. и е за подкрепа на учебни визити по Схемата за подкрепа на пътувания по Програмата (по Двустранния фонд, които излиза извън предмета и обекта на настоящата оценка). До месец март 2020 г., когато временно е преустановено разглеждането на заявления за учебни визити заради епидемиологичната ситуация и въвеждането на извънредно положение, ПО е одобрил общо 40 учебни визити на културни оператори от България и от страните-донори съответно в страните донори и в България. Поради развитието на ситуацията с Ковид-19 приемането на заявления не е възобновено в периода на оценката.

През януари 2019г. ПО организира опознавателно събитие (*matchmaking event*), ориентирано към резултат 2, за организации от областта на културата от България и донорските страни. Опознавателното събитие има за цел да създаде възможности за ползотворни партньорства между българските културни организации и тези от държавите-донори. В събитието взимат участие 24 участници от донорските държави и 178 от България.

През септември 2019г. ПО обявява първата покана за кандидатстване с проекти по Резултат 2 „Подобрен достъп до култура и изкуства“ със срок 10 януари 2020 г. През същия месец ПО провежда мащабна десетдневна информационна кампания, в която се включват представители на над 250 организации и културни институти, а информационните срещи се провеждат в десет града на страната. По тази покана са подадени 114 проектни предложения по резултат 2. През май приключват процедурите за административно съответствие и допустимост, като 53 апликираните проекти преминават към етапа на финансова и техническа оценка. В началото на декември 2020г. са обявени 10 селектирани проекта и 37 резерви, а подписването на договорите с избраните проекти предстои.

По отношение на поканата по резултат 1 „Достъпни обекти на културно наследство“, към началото на декември ПО работи по уточняване и съгласуване на насоките за поканата с ОФМ, Съвета по изкуствата в Норвегия и НКЗ. Така предвидената за отваряне през март 2020г. покана по резултат 1.1 „Представяне на културното наследство в ревитализирани, възстановени и реновирани пространства“ е отложена за ноември - декември 2020 г., но към момента на разработване на оценката (краят на декември 2020 г. – началото на януаръ 2021 г.) поканата все още не е стартирала.

Поканата за проектни предложения по резултат 1.2 „(Дигитално) достъпни обекти на културното наследство“ е подготвена и координирана с НКЗ, Съвета по изкуства и ОФМ, но не е открита за кандидатстване.

Взето е решение предвидените две покани по резултат 3 „Подобрена информираност за изкуства и култура на етнически и културни малцинства със специфичен ромски фокус“ да се обединят в една покана, която да бъде отворена в периода април-юни 2021г. При подготовката на поканата се взимат предвид и резултатите от организираната от НКЗ и проведена през декември 2019г. Кръгла маса по грантовете на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021за ромския фокус на тема „Предизвикателства за изпълнението, стратегии за мониторинг, активно участие и овластяване на ромите - споделяне на опит и добри практики“.

Предвид развитието на ситуацията с Ковид-19 и ограниченията, произтичащи от епидемиологичната обстановка и извънредните мерки, ПО въвежда по-гъвкави опции в насоките, които предстои да се обявят и позволява определени културни мероприятия да се провеждат дистанционно или дигитализирано.

**Въз основа на осъществената оценка могат да се направят следните заключения относно статуса на програмата "Културно предприемачество, наследство и сътрудничество "** **към 30 юни 2020г**.:

Първо, подготвена е покана за набиране на проектни предложения по Резултат 2 „Подобрен достъп до култура и изкуства“. Поканата е отворена за кандидатстване през септември 2019г. до януари 2020 г. От подадените 114 проектни предложения, 53 преминават процедурата за административно съответствие и допустимост. След преминаването на финансова и техническа оценка за финансиране са избрани 10 от проектните предложения, а 37 са резерви. Предстои подписване на договорите.

Второ, отложени са напред във времето предвидените срокове за откриване на процедурите за набиране на проектни предложения по всички резултати на програмата (вкл. втората покана по резултат 2).

Трето, насоките за поканата по под-резултат 1.2 „Дигитално достъпни обекти на културното наследство“ са в процес на уточняване и съгласуване с НКЗ и ОФМ. И по двата под-резултата на резултат 1 е налице отлагане на отварянето на поканите за по-късни момента, когато процедурите за набиране на проектни предложения отново не са започнали.

Четвърто, осъществено е преструктуриране при резултат 3 „Подобрена информираност за изкуства и култура на етнически и културни малцинства със специфичен ромски фокус“, където първоначално предвидените две покани са обединени в една покана за набиране на проектни предложения и срокът за откриването й е изтеглен напред във времето.

Пето, направени са промени в насоките за кандидатстване с проектни предложения, които да позволят по-голяма гъвкавост при реализацията на проектите, така че да се заобиколят или минимизират ограниченията, свързани с епидемиологичната обстановка и намалените социални контакти.

**Оценката на статуса на изпълнение на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ налага следните изводи:**

* Към крайната дата на периода на междинната оценка (30 юни 2020 г.) няма проекти, които да са достигнали действителната фаза на изпълнение.
* Налице е забавяне при отварянето на поканите за набиране на предложения по резултатите на програмата и забавяне на процедурите за селекция при единствената отворена покана в рамките на програмата (вж. също т. 2.2. по-долу).
* В своята оценка на изпълнението на програмата партньорът от странта донор (Съвет по изкуствата в Норвегия) отбелязва, че Програмното споразумението е подписано относително рано, но всички останали нациионални програми в областта на културата, макар и сключили споразуменията си по-късно, вече са наваксали и са по-напреднали в изпълнението си от програмата „Културното предприемачество, наследство и сътрудничество“.
* Следствие от нарушения график за реализация е известно преструктуриране и промени в програмата: първо, броят на поканите по резултат 3, където двете първоначално предвидени покани са обединени в една; второ, въвеждане в насоките за кандидатстване на опции за дистанционно или дигитализирано провеждане на културни мероприятия.
* Цялостното темпо на изпълнение на програмата е забавено и закъсненията се компенсират с намаляване на сроковете на проектите и по трите резултата от 36 на 24 месеца максимален срок за изпълнение. Това може да повлияе негативно на устойчивостта на постигнатото по някои от програмните резултати (особено свързаните с развитие на аудиторията и приобщаване и подобряване на положението на ромите).
  1. ***Промени, отклонения и закъснения при изпълнението на програмата***

След стартирането на програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ в нея са настъпили няколко промени, свързани основно със срокове и закъснения. Така в края на 2019г. планираният в Програмното споразумение график на обявяване на поканите за набиране на проектни предложения претърпява редакции, според които:

* Поканата по резултат 1.1 „Възстановяване и ревитализиране на културното наследство“, предвидена за втората половина на 2019 г., е отложена за втората половина на 2020г.
* Поканата по резултат 1.2 „Достъпни обекти на културно наследство“, предвидена също за втората половина на 2019 г., е отложена за първата половина на 2020 г.
* Първата покана по резултат 2 „Подобряване достъпа до изкуства и култура“, предвидена за първата половина на 2019г., е обявена през септември 2019г.
* Втората покана по резултат 2, предвидена за втората половина на 2020г., не се променя и се планира да се отвори през септември 2020г.
* Поканите за малката грантова схема по резултат 3 „Подобрена информираност за изкуства и култура на етнически и културни малцинства (фокус върху роми)“ са две, планирани за първата половина на 2019г. и за първата половина на 2021г. Първата се отлага за април 2020г., а втората не се променя.

Само няколко месеца след тези първи промени в първоначално наложения график на обявяване на поканите по програмата, развитието на Ковид-19 и наложената забрана за събиране на хора на обществени места водят до допълнително отлагане на вече ревизираните срокове. През 2020г. не е обявена нито една от предвидените покани – първоначално или след редакцията на графика – за отваряне през 2020г. Отложено е отварянето на поканите по резултати 1.1, 1.2 и втората покана по резултат 2, както и първата покана за малката грантова схема по резултат 3, която се обединява с втората покана, предвидена за април 2021г. При наложените формални и неформални ограничения на социалните контакти, не е ясно как ще се случи осъществяване на информационна кампания, предвидена около времето на отваряне на поканата.

При отваряне на първата покана по резултат 2 през септември 2019г. се налага удължаване на срока за подаване на проектни предложения. Поради грешка в програмата, срокът на поканата е удължен от 3 декември 2019 г. до 10 януари 2020 г. След затваряне на поканата, при оценяване на проектните предложения също има известно отклоняване от сроковете.

ПО е планирал да наблюдава проекти по затворената първа покана за представяне на предложения за резултат 2 в края на второто полугодие на 2020 г. Обявеното извънредно положение в България поради коронавируса отлага това наблюдение за следващата година, като оценката на проектите е удължена, което променя целия график за сключване на договори за безвъзмездни средства с бенефициентите.

Ограниченията, причинени от извънредната пандемична обстановка, както и посочени по-долу други причини от управленско и организационно естество, водят до промени в графика или начина на изпълнение на дейностите по договорените проекти, до отлагане на покани за набиране на проектни предложения, удължаване на сроковете за подаване на заявления и на процедурите за оценка. Затруднено е стартирането на покани по всички резултати на програмата.

**Налице е закъснение по отношение на първоначално приетия график за изпълнение на програмата, като в следствие на Ковид-19 има неспазване и на актуализирания график. Това се отнася най-вече до дейностите за подобрено социално включване на ромите и подобрена информираност за изкуства и култура на етнически малцинства (резултат 3).**

* 1. ***Идентифицирани проблеми при управлението на програмата***

ПО разработва и предава за одобрение няколко версии на Системата за управление и контрол (СУК) на програмно ниво. Първоначалният вариант на СУК е представен през март 2019 г. През април 2019г. Одитният орган представя доклад относно съответствието на СУК на ПО. След изпълняването на инструкциите в доклада, през юни с.г. ПО изпраща нова версия 2 на СУК за одобрение до НКЗ и до Одитния орган. В съответствие с одиторски доклад, втората версия на СУК е одобрена от НКЗ през юли 2019 г. Има промени в СУК от юли 2020 г., а актуалната към момента версия датира от декември 2020 г. Системата установява ясна и детайлно очертана процедура за мониторинг на бъдещите одобрени и финансирани проекти, както и на програмните резултати.

В рамките на програмата е планиран мониторинг на проекти по закритата първа покана за представяне на предложения по резултат 2 в края на второто полугодие на 2020 г. Забавянето на дейностите, удължаването на времето за оценяване на проектите и късното сключване на договорите води до промени в целия график за сключване на договори и отлага мониторинга за следващата 2021 г.

По линия на регулярните одити в рамките на ФМ на ЕИП и НФМ в програмата няма установени нередности.

Идентифицирани са следните проблеми и оперативни рискове във връзка с управлението на програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“:

* Кадрови проблеми в рамките на екипа на ПО: двама от основните участници в писането на документите и организирането на информационната кампания напускат екипа – програмният мениджър и единият от програмните координатори. Има текучество и сред юристите в Министерството на културата. Тяхното излизане от екипа на ПО се отразява негативно на ръководството на програмата, включително по отношение на забавянията на отварянето на част от планираните покани.
* Управленски проблеми, свързани с въздействието на ограниченията поради Ковид-19 в сферата на културата. Големите периоди, в които е забранено провеждането на всякакви масови събития, налагат преразглеждане и отклонения от първоначалните графици, а това също води до забавяния.
* Като следствие от горните проблеми са направени няколкократни промени в графиците на програмата и поредни отлагания на отварянето на поканите по резултатите на програмата.
* Недостатъчна експертиза на ПО при разработване на насоките:

– заради допусната техническа грешка в документите се налага удължаване на крайния срок за подаване на апликации по единствената обявена покана в рамките на програмата (това обаче показва и възможности за „учене от опит“);

– сложни насоки за откритата покана по Резултат 2, което води до отхвърляне на голям брой проектни предложения (приблизително 60% от всички подадени проекти), поради формални причини, напр. неправилно попълнени документи или липсваща информация (това се посочва и от Съвета по изкуствата в Норвегия);

– ненужно усложнена процедура за оценка на проектните предложения, което води до някои от забавяниата (изрично е отбелязано от партньорската организация от странта – донор);

– отлагане на втората покана по резултат 2, за да се коригират насоките според опита от първата покана, да се отстранят изисквания, които затрудняват ненужно кандидатите и притесняват партньорите и да отпаднат документи, които могат да се получават служебно;

* Констатира се разминаване в превода и формулировката на резултат 1.2. по програмата. В Програмното споразумение и Идейната концепция, които са на английски език, формулировката на под-резултат 1.2 е „Cultural heritage objects made accessible“, а дигитализирането е посочено като един от индикаторите за постигане на този резултат. Дигитализирането е посочено като един от индикаторите и в СУК на изпълнението на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, версия 3 от декември, 2020 г.). В българския превод на формулировката на под-резултат 1.2[[7]](#footnote-7), както и според цялостното разбиране на ПО (изразено в интервюто с програмния мениджър, както и в бележките на ПО по първоначалния вариант на текста на междинната оценка на програмата) дигитализацията се представя като дефинираща характеристика на под-резултат 1.2 от самото начало, а формулировката на български е „Дигитално достъпни обекти на културното наследство“, което не превежда съвсем точно английското „Cultural heritage objects made accessible“. Добре би било да има обяснение или уточнение за разминаването на формулировките на под-резултат 1.2 на български и на английски език.

1. **Оценка на ефективността и ефикасността на програмата**

В този раздел изпълнението на програмата се анализира в съответствие със следните ключови въпроси на оценката:

* Подкрепата, предоставена по програмата, концентрирана ли е към най-ефективните и ефикасни интервенции от гледна точка на целите на двата финансови механизма, както и с потребностите и приоритетите на България в програмния период?
* Доколко (в каква степен) са постигнати или се очаква да бъдат постигнати резултатите, индикаторите и съответно целите на ниво програма? Има ли риск от непостигане на заложените резултати и планирани стойности на индикаторите и на какви фактори (вътрешни или външни за програмите) се дължи този риск?
* Налице ли са необходимите ресурси (финансови, времеви, административен капацитет, процедури и др.), които да осигурят ефективното и ефикасно постигане на заложените резултати, индикатори и цели?
* Идентифициран ли е от програмния оператор риск от закъснение при изпълнението на взаимозависими във времето мерки и интервенции и как е адресиран този риск?

**Поради това, че изпълнението на проектите и мерките по програмата се забавя, а първите договори предстои да бъдат подписани в началото на 2021 г., не могат да се направят реални оценки на ефективността и ефикасността на програмата.** По отношение на ефективността, анализът е ориентиран преди всичко към оценка на измеримостта, изпълнимостта и вероятността от постигане на целите и очакваните резултати на програмата, както и рисковете от тяхното непостигане. По отношение на ефикасността е направена оценка на достатъчността на общия размер на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП, начина на използване на финансовите ресурси, проучени са предложения за релокация на средства.

* 1. ***Оценка на ефективността***

**Програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ има потенциал да създава добавена стойност посредством подпомагане на разработването и прилагането на иновативни модели и инструменти в областта на културното предприемачество и запазване на културното наследство и подобряване на положението на представители на малцинствата (с фокус върху ромите) посредством включването им в представянето и разпространението на тяхната култура.** Тези модели и инструменти се отнасят до: разработване на стратегии за ревитализиране и съхраняване на обекти на културното наследство, така че да носят приходи на културни институти и общински структури; увеличаване на видимостта и активизиране на представянето на обекти на културно наследство, музеи и културни дейности; увеличаване на капацитета за културно предприемачество на субектите в сферата на културата; съчетаване на културни и образователни дейности в процеса на приобщаване на ромите; и др.

**В програмата са репликирани и надградени добри практики и подходи, реализирани в рамките на програма BG08 на ФМ на ЕИП и НФМ в периода 2009-2014 г.**, например в областта на дигитализацията.

За измерване степента на постигане на общите и специфични цели на програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, както и на очакваните резултати от финансираните проекти, е разработена система от индикатори, чрез която е създадена възможност да се проследява напредъка при изпълнението на програмата. Предстои да се дефинират стойностите на основните индикатори по резултат 1, като в срок до 6 месеца след приключване на селекционната процедура по поканите от този резултат ПО представи на ОФМ за одобрение базисни стойности на индикаторите.

Поради забавянето на стартирането на проектите по тази програма предстои ПО да осъществи мониторинг за проследяване изпълнението на проектите и постигането на целевите стойности на индикаторите.

**Планираните програмни инициативи са адекватни на потребностите и приоритетите на България в програмния период и съответстват в голяма степен на проблемите и нуждите на целевите групи на програмата.**

* 1. ***Оценка на финансовите ресурси и ефикасността на програмата***

Финансирането на програмата е оценено както от гледна точка на достатъчността на общия размер на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП за реализиране на целите и приоритетите на програмата, така и по отношение нейното съответствие на потребностите на целевите групи.

Общият бюджет на програмата възлиза на 11 764 706 евро, от които приносът на ФМ на ЕИП е в размер на 10 000 000 евро, а националното съфинансиране е 1 764 706 евро. В Програмното споразумение е заложено, че максималното ниво на финансиране за инфраструктура (твърди мерки) трябва да бъде до 60% от общите допустими разходи по програмата. Също така поне 10% от общите допустими разходи по програмата трябва да са насочени към подобряването на положението на ромското население, което се отчита посредством количествени и качествени данни.

Макар и само при една приключила покана, може да се твърди, че **интересът към тази програма е изключително голям**. Поради липсата на достатъчно източници за финансиране на културата в България (вж. по-горе 1.3), се очертава възпроизвеждането на тенденцията от предходния програмен период (BG08), когато проектните апликации в областта на културата са над десет пъти повече и за няколкократно по-голяма сума, отколкото реално договорените и финансираните. В този програмен период при единствената отворена и приключила до момента покана по резултат 2 има подадени 114 проектни предложения, от които 53 преминават към етапа на финансова и техническа оценка. Селектирани са 10 проекта, а 37 са посочени като резерва. Общата стойност на договорите е за над 1 500 000.00 евро, което е половината от предвидената за този резултат сума по Програмното споразумение.

**Размерът на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП и НФМ по програма “Културно предприемачество, наследство и сътрудничество” може да бъде оценен като значим, съответстващ на поставените програмни цели и потребностите на целевите групи. Поради липсата на друго външно финансиране и недостатъчното по обем национално финансиране, макар и значим, обемът на финансовата помощ в областта на културата не съответства на реалното търсене на финансиране в тази област.**

* 1. ***Рискове за изпълнението на програмата***

Въз основа на опита си от досегашното изпълнение на програмата и от предходния програмен период 2009-2014г. на ФМ на ЕИП и НФМ, ПО идентифицира няколко основни риска, които могат да повлияят на програмата и степента, до която ще бъдат постигнати очакваните резултати, както и придружаващи смекчаващи мерки:

* В проведеното онлайн интервю, ПО идентифицира като сериозен риск за постигането на целите и очакваните резултати продължителната извънредна ситуация поради пандемията от Ковид 19. Особено в сферата на културата, където редица дейности не могат да се осъществяват дистанционно, затрудненото организирането на събития, намалените лични контакти, отменените или отложени пътувания в страната и в страните-донори се явяват сериозно риск за реализацията на програмата.
* отпадане на ключови дейности от одобрени програмни предложения поради невъзможност да бъдат реализирани (напр. отпадането на пътуващите изложби като дейност, заложена в насоките по под-резултат 1.2 – да има минимум по две пътуващи изложби в различни области градове и заменянето им с дигитални изложби).
* Политическата несигурност, произтичаща от предстоящите парламентарни и президентски избори през 2021г. Това може да доведе до промени в екипа за управление на програмата и да задълбочи още повече закъсненията в неговата дейност. Според програмния мениджър, ако след изборите се стигне до промени в ръководството на ПО, евентуална смяна на ръководителя на програмата (позицията се заема от зам.-министър по културата) ще постави под риск нейното изпълнение.
* Кадрови проблеми и проблеми с административния капацитет на ПО (вж. по-горе 2.3).
* ПО идентифицира и риск да не се получат достатъчно и качествени проектни предложения по схемата за малки грантове (SGS – ромски фокус), въпреки завишения интерес към програмата като цяло.

**НКЗ идентифицира в Стратегическия доклад за периода 01.08.2019 – 31.07.2020 и други конкретни рискове, свързани с управлението на програмата:**

* *Липса на достатъчно персонал с опит в управлението на програми и проекти*. За смекчаване на този риск се провеждат редовни срещи с ръководителя на ПО по теми, свързани с административния капацитет на персонала и въпроси, свързани с изпълнението на програмата. В момента по програмата работят 18 експерти с много висока ангажираност, изразена от ръководителя на организацията. Общата стратегия е осъществяването на редовни срещи за обсъждане на въпроси свързани с административен капацитет и предоставяне на помощ при управлението на програмата, когато е необходимо.
* *Закъснения при стартиране на откритите покани и оценката на постъпилите проектни предложения*. За смекчаване на този риск се осъществява ежемесечно проследяване на изпълнението на програмата, въпросът се разглежда и на координационни срещи между ПО и НКЗ относно работния план за изпълнение на програмата. От ПО е поискан актуализиран график за поканите за представяне на проектни предложения. Планираните бъдещи реакции са ежемесечно проследяване на изпълнението на програмата, както и комбиниране на някои от поканите (напр. по резултат 3) в една покана, така че да се намали административната тежест върху ПО.
* *Недостатъчно добро качество на документите, свързани с поканите за представяне на предложения, което може да доведе до голям брой отхвърлени проекти и жалби от потенциални бенефициенти*. За смекчаване на този риск се организират ad hoc срещи с НКЗ по различни въпроси на поканите. Планира се осъществяване на подробни проверки и оказване на съдействието на предварителен етап на подготовка на проектните предложения, преди текстовете на поканите да бъдат представени за официално одобрение от НКЗ.
* *Потенциалният втори връх на пандемията Covid-19 през есента-зимата на 2020-2021 г. представлява огромен риск за проектите по Резултат 2 и Резултат 3 (ромски фокус)*. НКЗ изисква от ПО оценка на рисковете, свързани с COVID-19 и възможните начини за тяхното смекчаване. Стратегията за справяне с риска предполага НКЗ да бъде в редовен контакт с ПО, за да обсъжда промени в индикативния план за поканите за предложения; обсъждат се и евентуални промени в Програмното споразумение, напр. по отношение на периода на реализиране на проектите или отлагане на началната дата на договорите; обсъждат се възможни промени в Програмното споразумение (напр. промени в периода на изпълнение на проекти или да се обмисли отлагане на началната дата на договорите); регулярно преразглеждане на индикаторите, свързани с физическо присъствие на културни събития.

1. **Ромски фокус на програмата**

**В този раздел се представят резултатите от анализа на няколко ключови въпроса на оценката, свързани с целта за подобрено включване на ромите:**

* В каква степен се изпълняват целите за осигуряване на ромски фокус по програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“?
* Осигурено ли е съответствие с националните политики за интегриране на ромите (Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012 - 2020 г.; Национален план за действие за периода 2015-2020 г. за изпълнение на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-2020 г.)?
* Съответства ли консултативния процес на нуждите на схемите на финансово подпомагане и на ромите като целевата група?
* В каква степен е налице допълняемост и синергия с други проекти и програми, както и надграждане на резултати, свързани с ромския фокус по ФМ на ЕИП от предходния програмен период (2009 – 2014 г.):
* при изпълнение на интегрирани мерки за местно развитие и намаляване на бедността чрез образование, заетост и здравеопазване (вкл. инициативи насочени към включването и интеграцията на уязвими групи);
* как е използван опита по идентични процедури на национално ниво и чужди практики;
* какъв тип мониторинг е предвиден: докладване на участие на брой роми в изпълнението на дейностите или брой продукти, представящи ромската култура и как това участие е допринесло за реална промяна като въздействие на проектите и програмата.
  1. ***Изпълнение на целите за осигуряване на ромски фокус по програмата***

Програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ на ФМ на ЕИП и НФМ е с ясно изразен ромски фокус. Малцинствените култури (вкл. ромската) са изведени като основно предизвикателство в областта на културата още по време на предварителните консултации със заинтересовани страни през април 2017г., в които участват представители на 24 национални и местни организации и други културни институти. Този приоритет е ясно очертан в Меморандума за разбирателство и Програмното споразумението в областта на културата за настоящия програмен период на ФМ на ЕИП и НФМ.

През този програмен период се използва опита и се надгражда постигнатото от BG08 2009-2014 „Културно наследство и съвременно изкуство“, в чиято рамка е било заложено условието всеки договорен проект да насочва поне 10% от всички признати разходи за подобряване на ситуацията на ромското население. През предходния програмен период много ромски творци са включени в артистични събития, реализирани по схемата за малки грантове „Представяне на съвременното изкуство и култура и достигане до по-широка публика“, реализирани са дейности по дигитализиране на културно наследство, свързано с ромите, а някои членове на ромската общност участват в работата по строителната инфраструктура по останалите мерки.

Настоящата програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ реализира ромския фокус в различни направления и по различни начини:

Първо, ромите са адресирани като преки участници в дейностите по програмата. Специфична целева група на програмата са лицата от различни малцинствени или етнически групи с акцент върху ромите – изпълнители, студенти, предприемачи, ученици и младежи.

Второ, в програмните документи са разписани разнообразни мерки и интервенции, които са насочени към подобряване на положението на ромите, тяхното социално включване и овластяване посредством представяне и утвърждаване на ромската култура, дигитализиране на обекти от ромското културно наследство, увеличаване на достъпа на ромите до културни събития и обекти, развиване на умения за културно предприемаческо и за работа по проекти, и други.

За разлика от повечето други програми във ФМ на ЕИП и НФМ, в програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ ромският фокус присъства във всички дефинирани резултати – и като участващи и таргетирани лица, и от гледна точка на естеството на предвидените дейности, които включват различни аспекти на запазването, представянето и разпространението на ромската култура. Водещ е резултат 3 „Подобрена информираност за изкуства и култура на етнически малцинства (ромски фокус)“, който е насочен към стимулиране на по-голяма социална кохезия посредством подобряване на културното разбирателство между културите на мнозинството и на малцинствата с фокус върху ромите. Реализирането на дейности по другите резултати също може да се отнесе и към ромския фокус. Например при резултат 1.2 за дигитализирането на културна история и наследство изрично се отбелязва и тази на ромите..

Трето, в програмното споразумение е определено, че поне 10% от общите допустими разходи на програмата трябва да са насочени към подобряване на положението на ромското население. Това представлява 1 176 470 евро, но сумата за малките грантови схеми по резултат 3 е 1 020 000 евро. Като се има предвид, че ромският фокус се реализира и чрез други мерки по Резултат 1 и Резултат 2, в рамките на програмата сумата насочена към подобряване на ромското население може да достигне и по-голям дял от допустимите разходи на програмата. Ромският фокус може да подкрепи съществено дигитализацията на ромската култура. Изпълнението на това условие ще бъде отчетено в годишните и окончателните програмни отчети;

Предстои да се види как ще се отрази на постигане на целите на ромския фокус обединяването на първоначално предвидените две покани по резултат 3 в една единствена покана. Същевременно, забавянето на стартирането на поканата за набиране на проектни предложения по SGS, която и към края на периода на оценката (30 юни 2020), и към края на 2020г. все още не е стартирала и това създава риск за постигане на очакваните резултати.

* 1. ***Съответствие на програмата с националните политики за интегриране на ромите и синергия с други програми и проекти с ромски фокус***

**Предложените инициативи и мерки по програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ като цяло са в съответствие с Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012 - 2020г (НСРБИР), с Националния план за действие за периода 2015-2020г. за изпълнение на НСРБИР и с Рамковата програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.).** В рамките на програмата се адресира основно приоритет 6 от Стратегията „Култура и медии“, където основна цел е създаването на условия за равен достъп на ромската общност до обществения културен живот и съхранение и развитие на ромската традиционна култура. Ромският фокус на програмата има ясна връзка и с приоритет 1 „Образование“ (особено в частта му за осигуряване на качествено образование в мултикултурна образователна среда), както и с приоритет 4 „Заетост“ (адресиране на достъпа на ромите до заетост чрез малката грантова схема за създаване на работни места).

Целите и дейностите по програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ надграждат резултати, свързани с ромския фокус, по ФМ на ЕИП от предходния програмен период (2009 – 2014 г.). Може да се търси съответствие и с предоставяната финансова подкрепа от ЕСИФ по линия на Европейския социален фонд и специално за подкрепата за заетост и мобилност, където програмата може да има по-скоро допълващи функции.

* 1. ***Консултативен процес и включване на ромски организации в планирането и изпълнението на програмата***

**НКЗ и ПО се стремят към координация и взаимодействие между различните програми на ЕИП и Норвежкия финансови механизми 2014-2021, свързани с приобщаването на ромите, чрез включване в консултативния процес на всички заинтересовани страни, ангажирани със социалното включване и овластяването на ромите на национално и европейско равнище.** НКЗ установява много добро сътрудничество с различни представители на ромското гражданско общество, които възприемат неговата дейност като реално насочена към приобщаването на ромите. Ромски неправителствени организации участват активно в консултативната среща на заинтересованите страни по програмите с фокус върху ромите, проведена на 25 май 2017г. Направените предложения от ромски НПО за конкретни мерки, са отразени и в идейните концепции на съответните програми, а в някои случаи, те са изцяло включени.

Добър пример за включване на представители на ромската общност в консултативния процес е организираната през декември 2019г. от НКЗ в партньорство с Офиса на ФМ „Кръгла маса: Мерки за интеграция на ромите по ФM на ЕИП и НФМ 2014-2021 - предизвикателства при изпълнението, стратегии за мониторинг, активно включване и овластяване на ромите – обмяна на опит и добри практики“. В нея участват повече от 120 представители на ключови заинтересовани страни, ангажирани с приобщаването на ромите на национално и европейско равнище, сред които ромски и проромски граждански организации, общини, програмни оператори, организатори на проекти, международни партньорски организации, ГД „Правосъдие“ на Европейската комисия, Съвет на Европа, Агенция на ЕС за основни права, управляващи органи на ЕСИФ, ресорни министерства, Национално сдружение на общините в РБългария, Комисия за защита срещу дискриминация и др. Кръглата маса предоставя платформа за споделяне на опит и добри практики по отношение на социалното включване и овластяване на ромите.

Тъй като поканите по резултат 3 на програмата все още не са отворени, предстои да се види как и доколко ще се реализира потенциала на програмата за подпомагане социалното включване на ромите – посредством подобряване на включването на ромите в обществения културен живот, стимулиране и подпомагане на образоването и увеличаване на заетостта.

* 1. ***Рискове от непостигане на целта за включване и овластяване на ромите***

**Някои аспекти на обществено-политическия контекст в България могат да повлияят негативно върху ефективността на прилагането на националната политическа рамка за приобщаване на ромите и на постигането целта на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ за социално включване и овластяване на ромите.** Ромският въпрос в голяма степен се политизира и особено в предизборна ситуация се генерират анти-ромски настроения, които понякога водят до анти-ромски протести в различни населени места и дори до извършване на престъпления от омраза на етническа основа. Общественият дебат все повече се доминира от предложения за „интеграция“ на ромите чрез строги административни и наказателни подходи, които формират отрицателно обществено мнение към ромите.

**На този етап от развитието на програмата не става ясно как ПО ще ангажира представители на ромската общност за участие в реализирането на подкрепени проекти.** Има риск при отварянето на поканата по резултат 3 да няма достатъчно качествени проектни предложения или ромите да бъдат основно в позицията на пасивни реципиенти на реализирани мерки и дейности. Потенциални рискове крие и обединяването на предвидените две покани по резултат 3 в една покана и отлагането й във времето. Съкращаването на срока за изпълнение на одобрените проекти от 36 на 24 месеца, за да се компенсира забавянето, може да доведе до трудности при изпълнение на някои от проектните дейности (особено такива, свързани с инфраструктура и/или обществени поръчки) и недостатъчна устойчивост на търсените резултати.

## 3.5 [Анализ и оценка на изпълнението на програма „Вътрешни работи“](#_Toc50997793)

Анализът и оценката на изпълнението на програма „Вътрешни работи“ са съобразени с общата цел да се извърши междинна оценка на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021г.

**Специфичните цели** на оценката на програма „Вътрешни работи“ са:

* Да се оцени напредъка в изпълнението на програмата въз основа на анализ и оценка на нейните цели, резултати и продукти, които се очаква да бъдат реализирани от изпълнението на финансираните интервенции/проекти;
* Да се извърши оценка на целесъобразността, ефективността и ефикасността от прилагането на програмата „„Вътрешни работи“ при отчитане на нейните специфични целеви групи и конкретни цели;
* Да се извърши оценка на постигнатите резултати на интервенциите по програмата „Вътрешни работи“, както и на вероятността от постигане или риска от непостигане на планираните резултати по отделните програми;
* Да се извърши оценка на идентифицирани проблеми и добри практики (силни и слаби страни) от прилагането на програмата „Вътрешни работи“ както и формулиране на препоръки, насочени към преодоляване на идентифицираните проблеми, които могат да послужат в процеса на взимане на обосновани управленски решения.

Оценката се базира на напредъка в изпълнение на програмата „Вътрешни работи“ за периода от подписване на Програмното споразумение между Националното координационно звено (НКЗ) и Офиса на ФМ на ЕИП до 30 юни 2020 г., като се оцени възможността за постигане на заложените цели и резултати в рамките на крайния срок за изпълнение на проектите – 30.04.2024 г.

* + - 1. **Цели, дизайн и координация на програмата**

В този раздел са разгледани следните ключови въпроси на оценката на изпълнението на програмата „Вътрешни работи“:

* До каква степен приоритетите, избраните интервенции и приложеният подход (допустими дейности, разходи, бенефициенти и пр.) са целесъобразни и съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на целевите групи на програмата?
* В каква степен интервенциите по програмата допълва подкрепата, предоставяна по други програми и финансови инструменти (по-специално финансирането от ЕСИФ и други програми финансирани от ЕС)?
* Каква е връзката и синергията между програмата и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социално сближаване?
  1. ***Цели на програмата и съответствие с нуждите на целевите групи***

Програмата „Вътрешни работи“ обхваща система от цели в общо три програмни области. Нейна основна цел **е** повишаване на капацитета и способността на националните институции да упражняват своята дейност в сферите на убежище и миграция, международно полицейско сътрудничество и борба с престъпността, превенция и борба с корупцията в полицията, система за възстановяване на активи в България и борба с икономическата престъпност. Друга важна цел на програмата е да повиши капацитета на институциите в областта на полицейското сътрудничество, включително организираната престъпност и трафика на хора. Чрез синергията си с програма „Правосъдие“, програмата цели да укрепи правната верига, по отношение на достъпа до правосъдие, добро управление, насилие основано на пола и трафика на хора.

Програма Вътрешни работи обхваща три програмни области и една допълнителна насока за работа:

* ПО 18 – Търсене на убежище и миграция;
* ПО 20: Международно полицейско сътрудничество и противодействие на престъпността;
* ПО 16: Добро управление;
* Подобряване на положението на ромското население.

Във връзка с малцинствените групи, програма „Вътрешни работи“ предвижда около 10% от изразходваните ресурси да бъдат насочени към подобряване положението на ромското население в страната като пряко или косвено проектите включват насоченост към превенция и противодействие на криминогенните фактори върху функционирането на ромската общност, а така също и превенцията на радикализацията, екстремизма, насилието и речта на омраза.

**Интервенциите на програмата включват комплекс от мерки, които могат да бъдат разделени в три групи**. Първо, мерки, които обхващат подобряването на материалната база и техническото оборудване на поделенията на Министерство на вътрешните работи. Второ, мерки свързани с обучението на служителите на МВР с цел повишаване на техния капацитет в области като полицейско разследване, противодействие на трафика на хора и акцизни стоки, противодействие на корупцията и организираната престъпност, работа в мултикултурна среда и отчитане специфичните културни особености на ромското население, работа в областта на миграцията и търсещите убежище и др. Трето, повишаване на осведомеността на ромското население по въпросите на миграцията и различни форми на престъпност с оглед превенция на радикализацията, насилието екстремизма и речта на омразата

При разработването на програмата е отчетен и опита от реализацията на програмите и проектите, подкрепени от ФМ на ЕИП и НФМ в периода 2009-2014 г.

Във връзка с оценката на целите и приоритетите на програмата е събрана информация по няколко основни теми:

1. Съответствие на целите и приоритетите на програмата с проблемите и нуждите на целевите групи.
2. Адекватност и изпълнимост на целите, подхода и дейностите на програмата.
3. Предложения за промяна/допълване на целите и дейностите на програмата.

**Целите на програмата могат да се оценят като адекватни на нуждите и проблемите на целевите групи, служителите на МВР и ромската общност.** Основните цели на програмата са разработени в консултации със заинтересованите страни и международните партньори на програмата.

Цел на програмата, извън резултатите в областта на правоприлагането и противодействието на престъпността, е установяване на взаимно доверие, дух на сътрудничество и връзки на кооперация и партньорство между съответните институции в България и Норвегия. Програмата се осъществява в тясно сътрудничество с чуждестранните партньори – Министерство на правосъдието и обществената сигурност (Норвегия) и Норвежка дирекция по имиграцията.

На равнище проекти, се реализира тясно сътрудничество със следните организации от страната донор: Норвежки съвет по бежанците, Норвежка организация на търсещите убежище, Национална служба за разследване на престъпленията (KRIPOS) към Дирекция „Национална полиция“ на Норвегия, Областна полиция на Осло, Национална полицейска служба по имиграция (NPIS), Организация за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)/Офис за демократични институции и човешки права (ОДИЧР).

***1.2 Проекти и очаквани резултати***

В консултациите със заинтересованите страни са идентифицирани четири основни области на програмата, по които се финансират проекти за постигане на следните резултати:

1. Резултат 1 (ПО 18): Повишен капацитет на националните власти в областта на търсенето на убежище и миграцията.
2. Резултат 2 (ПО 20): Повишен капацитет на правоприлагащите институции в областта на разследванията и превенцията на престъпността.
3. Резултат 3 (ПО 20): Подобрено положение на ромското население.
4. Резултат 4 (ПО 16): Повишен капацитет на българските институции да противодействат на икономическата престъпност и корупцията.
5. Резултат 5: Подобрено сътрудничество между звената в държавата бенефициент и държавата донор, участващи в програмата.

**Програмата се осъществява чрез предефинирани проекти (ПДП)**, таргетиращи специфични групи и допринасящи за постигане нейните цели и очаквани резултати. В резултат на изпълнението на проекти в рамките на програмата се очаква постигането на следните специфични резултати в трите програмни области (ПО 16, ПО 18 и ПО20):

**Резултат 1 (ПО 18): Повишен капацитет на националните власти в областта на търсенето на убежище и миграцията.**

Тази програмна област обхваща дейности, свързани с преминаващите през страната мигранти и по-специално създаването на условия за приемане на непридружени деца чужденци, обслужването на мигранти, на които е отказано убежище и обучението на служителите на МВР да съблюдават действащите в областта на международната миграция правила, както и да осъществяват контакти с международни организации, занимаващи се с международната миграция. Целите в ПО 18 се реализират чрез следните предварително дефинирани проекти:

* ПДП 1: Създаване на център за непридружени деца чужденци;
* ПДП 2: „Повишаване на административния капацитет на компетентните органи в областта на убежището и миграцията.

**Резултат 2 (ПО 20): Повишен капацитет на правоприлагащите институции в областта на разследванията и превенцията на престъпността**

Тази програмна област обхваща подобряване на капацитета на служителите на МВР в техническо отношение и от гледна точка на специфични знания и компетентности, свързани с върховенството на закона, разследването на престъпления, комуникацията с полицейските власти в международен план, както и специфични умения в дейностите по противодействието и разследването на престъпления като трафик на хора, трафик на наркотици, контрабанда на цигари и други акцизни стоки. ПДП в тази област имат за цел да компенсират някои от дефицитите в кадрово и техническо отношение, установени по Механизма за сътрудничество и проверка, както и да подпомогнат реализацията на приетата от правителството на РБългария Стратегия за национална сигурност 2012-2020. Конкретните предварително дефинирани проекти, чрез които се постигат поставените в ПО 20 цели са:

* ПДП 3: Повишаване на капацитета на ГДБОП за постигане на по-висока ефективност на борбата с организираната и трансграничната престъпност.
* ПДП 4: Разширяване на комуникационната инфраструктура на МВР.
* ПДП 6: Подобряване капацитета на полицейската и съдебната дейност, свързана с веществени доказателства в досъдебното производство.
* ПДП 5: Подобряване на международното полицейско сътрудничество и превенция на международните престъпни дейности.
* ПДП 7: Разработване на експертни криминалистични изследвания и дейности в Научноизследователски институт по криминалистика към Министерство на вътрешните работи (НИК) и техническо надграждане и разширяване на възможностите на петте основни регионални криминалистични лаборатории..
* ПДП 8: Повишаване на ефективността на ДАНС за борба с икономическата престъпност, включително превенция на изпирането на пари, финансирането на тероризма и предикатните престъпления.

**Резултат 3 (ПО 20): Подобрено положение на ромското население**

Тази група проекти е свързана с ангажимента по споразумението с НФМ 10% от средствата по всяка една от програмите да се инвестират в проекти, целящи подобряване на положението на ромите. В контекста на програма „Вътрешни работи“ това включва обучение на служителите на МВР да работят в мултиетническа среда и да зачитат правата на малцинствените групи, да се справят адекватно със ситуации на домашно насилие и насилие, основано на пола, както и да установяват продуктивен диалог с ромските общности по места, като по този начин противодействат на проявите на екстремизъм, радикализация, насилие и реч на омразата. Проектите по програмата предвиждат също и повишаване на информираността на ромските общности по проблемите на миграцията и търсенето на убежище. Предварително дефинираните проекти за реализация на тази група дейности на програма „Вътрешни работи“ са:

* ПДП 9: Повишаване на капацитета на полицейските служители, работещи в мултиетническа среда, включително в ромски общности и недопускане превишаване на правомощията на полицейските служители.
* ПДП 10: Подобряване на ефективността на полицейската дейност в областта на домашното насилие и насилието основано на пола.
* ПДП 11: Подобряване на координацията и диалога между полицията и ромското общество.
* ПДП12: Повишаване на осведомеността на местните общности в областите със значително присъствие на ромско население по въпросите, свързани с убежище и миграция.

**Резултат 4 (ПО 16): Повишен капацитет на българските институции да противодействат на икономическата престъпност и корупцията**

Главна цел на предварително дефинираните проекти в тази програмна област е внедряването на успешни и устойчиви антикорупционни политики и мерки и противодействие на организираната престъпност. ПДП и конкретните дейности произтичат от препоръките към българското правителство от страна на Съвета на Европа и Механизма за сътрудничество и проверка на ЕС. Проектите в ПО 16 са:

* ПДП 13: Превенция и противодействие на корупцията;
* ПДП14: Укрепване на капацитета на компетентните власти в България по отношение на възстановяване и управление на активи от престъпна дейност.

**Резултат 5: Подобрено сътрудничество между звената в държавата бенефициент и държавата донор, участващи в програмата**

Дизайнът на програма „Вътрешни работи“ предполага засилени институционални връзки между България и Норвегия, като редица дейности по програмата насърчават установяването на връзки, обмен на опит, трансфер на знания и ноу-хау и обмен на добри практики между публичните институции на двете страни. Партньорски организации са участвали във всички фази на проектиране на програмата, като за това допринася и обстоятелството, че по много от направленията на осъществяваните интервенции и конкретните дейности са установени партньорски отношения по време на предходния програмен период (2009-2014). Основни форми на участие и сътрудничество са провежданите в началото на програмата срещи на заинтересованите страни и срещи на Комитета за сътрудничество.

**Според ПО, програмата е целесъобразна, релевантна на потребностите на целевите групи, реалистична и изпълнима. Основна причина и предпоставка за това е адекватното планиране на проектите и интензивния консултационен процес със заинтересованите страни и партньорските организации от страната донор.**

В хода на договаряне на изпълнението с бенефициентите се установява, че не е възможно да се постигне сътрудничество с Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) и Държавната агенция за национална сигурност (ДАНС), които са били очертани като потенциални бенефициенти по ПДП 1 и ПДП 8. ПО предприема корективни действия, като е подадено искане за модификация на програмата и не са сключени договори с посочените институции.

Въпреки сложните съгласувателни процедури, свързани с проектите, програмата за момента успява гъвкаво да преодолява възникващите затруднения и значително да редуцира рисковете за непостигане на целите.

Дизайнът на програмата позволява постигане на устойчивост на проектите, като съществува възможност да се прояви гъвкавост и адаптивност в условията на динамичния национален контекст. Определените индикатори за наблюдение напредъка по програмата са целесъобразни, ясни, измерими, дават възможност за контролиране изпълнението на целите на програмата и адекватно отчитане на постигнатите резултати.

***1.3. Координация/синергия на програмата***

Координацията и синергията на програма „Вътрешни работи“ с мерките, реализирани по други програми, е важен аспект на нейната оценка. В този аспект програмата е тясно свързана с прилагането на редица национални и международни стратегически и правни документи и с координацията с програма „Правосъдие“. Анализирано е съответствието с национални и международни стратегически и програмни документи и законодателство, както и координацията с други финансови инструменти и наличието на синергия с други програми/интервенции, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ. Основни стратегически и нормативни документи, които стоят в основата на разработването на дизайна на програма „Вътрешни работи“, са:

**Стратегия за национална сигурност на Република България**

Стратегията за национална сигурност на Република България е основополагащ документ за единно формиране, планиране, осъществяване, координиране и контрол на политиката за национална сигурност, провеждана от държавните институции в сътрудничество с гражданите и техните организации. Реализирането на стратегията за национална сигурност ще гарантира правата, свободите, сигурността и благосъстоянието на гражданите и обществото, ще запази суверенитета, териториалната цялост на страната и единството на нацията, ще защити конституционно установения ред и демократичните ценности и ще предпази населението и критичната инфраструктура при кризи, бедствия, аварии, катастрофи и други рискове и заплахи.

**Стратегия за превенция на престъпността (2012-2020)**

Основна цел на стратегията е създаване на политическа рамка за изграждане на комплексна и устойчива нормативна и институционална основа за успешното провеждане на правителствената политика в областта на превенцията на престъпността. Изпълнението на основната цел ще доведе до:

* Намаляване на престъпността и на разходите за нейното противодействие;
* Намаляване дела на престъпленията с висока обществена опасност и честота на извършване;
* Повишаване доверието на гражданите към институциите и насърчаване участието им при реализирането на превантивните политики;
* Стимулиране на социално-икономическото развитие чрез създаване на сигурна и предвидима бизнес среда.

**Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност**

Целта на стратегията е изграждане на доверие на българските граждани към правовия ред и държавността, както и на европейските партньори и чуждестранните инвеститори към България чрез целенасочени, системни, последователни, решителни и професионални действия във всички области на държавната власт за:

* недопускане на корупционни практики и прояви по високите етажи на държавната власт и местното самоуправление и прекъсване на възможностите за връзка между организираната престъпност, политическите партии и органите на властта;
* постигане на по-осезаеми резултати в борбата срещу масовите корупционни практики, които ощетяват гражданите, пречат на бизнеса и ерозират държавността;
* максимално ограничаване на организирана престъпна дейност, ефективно наказателно преследване и отнемане на облагите от нея;
* утвърждаване на България като надежден партньор при осъществяване на политиките за свобода, сигурност и правосъдие със свой принос за защитата на финансовите интереси на Европейския съюз;
* преодоляване на нравствено-поведенческата криза в страната, изграждане на доверие в ценности като почтеност, нравственост и солидарност и утвърждаване на устойчива ценностна система в обществото с нагласи за нетърпимост към корупция и престъпност.

**Закон за борба с трафика на хора**

Законът създава възможност за откриване на специализирани приюти за последваща реинтеграция, както и за осигуряване на безплатна правна помощ и подходяща езикова помощ на лицата - жертви на трафик на хора. През 2019г. са приети изменения в закона, породени от необходимостта от ефективно прилагане на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, която въвежда минимални национални стандарти и механизми за третиране на жертвите на трафик на хора, както и за оказване на подкрепа и закрила. С промените се гарантира период за възстановяване и размисъл, който се предоставя на жертвите на трафик на хора за първоначално възстановяване след травмата, за прекъсване на връзките с трафикантите, както и за вземане на съзнателно и информирано решение дали да съдействат за наказателното преследване на дееца.

Други документи, които са релевантни при разработването и прилагането на програма „Вътрешни работи“, са:

* Препоръки към България в съответствие с Механизма на сътрудничество и проверка (CVM);
* Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 – 2020 г.) и свързания с нея План за действие, в която се възприема интегриран подход за намаляване уязвимостта на ромите в областта на образованието, заетостта, здравеопазването, културата, анти-дискриминацията;
* Рамкова програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.), която е насочена към мобилизиране на отговорните институции и гражданското общество за противодействие на дискриминацията, ограничаване на бедността, неравенството, социалното изключване на ромите.

**Въз основа на направената оценка по отношение на целите, дизайна и координацията на програма „Вътрешни работи“ могат да се направят следните изводи:**

* Програмата е разработена в съответствие с националните и европейски стратегически и програмни документи в областта на правоприлагането, като е взет предвид и опита от предходния програмен период.
* Зададените в програмата приоритети, цели и подход съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на основните целеви групи на програмата и са изведени в процес на консултация и съгласуване със заинтересовани страни, вкл. потенциални бенефициенти на програмата.
* Към момента не се очертава нова (извън вече направената) необходимост от допълване или промяна на целите, проектите и дейностите по програма Вътрешни работи.

Като цяло внедрените системи за управление на проектите и контрол върху подбора на проектните предложения, договарянето, наблюдението и отчитането, финансовия контрол и извършването на плащания, системите за превенция, системите за управление на риска, регистриране и докладване на нередности, процедурите по наблюдение, оценка и докладване на изпълнението на програмата могат да се оценят като достатъчно надеждни, т.е. способни да осигурят качественото изпълнение на ПДП. **Както дизайна на програмата като цяло, така и предвидените мерки/интервенции, се оценяват като оптимални, т.е. не биха могли да се подобряват съществено при равни други условия.**

* + - 1. **Оценка на напредъка, закъснения и рискове при изпълнение на програмата**

В този раздел анализът е ориентиран към следните ключови въпроси на оценката:

* Какъв е реализираният напредък (към 30 юни 2020г.) по програмата по отношение на договаряне и изпълнение на мерките, вкл. по отношение на постигнати резултати?
* Налице ли са отклонения/закъснение от първоначалния график за изпълнение на програмата? На какво се дължи това и какво е потенциалното отражение на това закъснение върху успешното изпълнение/финализиране на интервенциите и постигане на заложените резултати?
* Налице ли е реалистичен актуален план за изпълнение на мерките по програмата?
* Какви проблеми са идентифицирани от гледна точка на: дизайна/програмирането на интервенциите, подбора на проектните предложения, договарянето, наблюдението и отчитането, финансовия контрол и извършването на плащания, системите за превенция, системите за управление на риска, регистриране и докладване на нередности, процедурите по наблюдение, оценка и докладване на изпълнението на програмата, мерките за информация и комуникация и пр.?
  1. ***Статус на изпълнение на програмата и проектите***

По-голямата част от ПДП по програма „Вътрешни работи“ (12 от 14) са вече със сключени договори за изпълнители и реализацията на проектите се намира във фаза първоначално изпълнение, разработване на документация или обявяване на обществени поръчки. Изключение правят два проекта (ПДП 1 и ПДП 8), поради невъзможност да се реализират предварително заложените цели и дейности. Съответно на това, ПО е предложил модификация на проектите. Предстои утвърждаване на предлаганите промени и евентуално сключване на договори.

**Резултат 1 (ПО 18): Повишен капацитет на националните власти в областта на търсенето на убежище и миграцията.**

Целите по Резултат 1 се реализират от два ПДП (ПДП 1 и ПДП 2), дейностите по които са описани по-долу. ПДП 2 е в **процес на изпълнение** (сключен договор с бенефициент и провеждане на обществени поръчки). ПДП 1 се намира в процес на модификация, тъй като потенциалният организатор на проекта – ДАЗД – не е изразил готовност за неговото изпълнение. Решението на ПО е ПДП 1 да бъде заменен с открита процедура. Тази промяна все още предстои да бъде утвърдена, а след това да започне евентуално изпълнение.

Конкретните дейности предвидени по ПДП във връзка с Резултат 1 са:

**ПДП 1: Създаване на център за непридружени деца чужденци**. Поради трудности, свързани с липсата на подкрепа за създаване на подобен център от общините, реализацията на този проект не е започнала, ПО е подала предложения за промяна на проекта и съответна релокация на средствата.

**ПДП 2: „Повишаване на административния капацитет на компетентните органи в областта на убежището и миграцията“.** Проектът има за цел да засили административния капацитет на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) към Министерския съвет (МС) за ефективно изпълнение на задълженията си и ще допринесе за гарантиране устойчивостта на придобитите знания и за подобряване на специфичните умения, свързани с приемане, настаняване, процедури за предоставяне на международни защита и социална и културна адаптация, включително индивидуална оценка на нуждите на кандидатите за международна закрила, чрез подобряване на професионалните умения на експертите на ДАБ и получаване на ключови и подобрени компетенции.

**Резултат 2 (ПО 20): Повишен капацитет на правоприлагащите институции в областта на разследванията и превенцията на престъпността**

Целите по Резултат 2 се реализират от шест ПДП (ПДП 3, 4, 5, 6, 7 и 8), дейностите по които са описани по-долу. С изключение на ПДП 8, всички проекти са в **процес на изпълнение** (сключен договор с бенефициент и провеждане на обществени поръчки).

В сравнително напреднала фаза на изпълнение е ПДП 4, където изпълнението се намира на фаза изпълнение на основната дейност по проекта – разширяване на комуникационната система ТЕТРА. Основна причина за това е фактът, че мрежата е изградена в определена степен и, в този смисъл, проектът надгражда предходни комуникационни инвестиции.

Що се отнася до ПДП 8, решението на ПО е да се пристъпи към неговата модификация, като планираният бенефициент по проекта (ДАНС) се замени с Гранична полиция, а дейностите се променят и насочат укрепване на сътрудничеството в областта на Шенгенското пространство.

Конкретните дейности предвидени по ПДП във връзка с Резултат 2 са:

**ПДП 3: Повишаване на капацитета на ГДБОП за постигане на по-висока ефективност на борбата с организираната и трансграничната престъпност.** Проектът има за цел да повиши националните способности за борба с транснационалната и организираната престъпност и ще подобри сътрудничеството с Националната служба за разследване на престъпления (KRIPOS) към Дирекция “Национална полиция“ на Норвегия и международни организации като Интерпол, Европол и други чуждестранни правоприлагащи организации. Проектът ще укрепи правосъдната верига (justice chain), както и знанията и капацитета на служителите на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност” - МВР (ГДБОП), магистратите и други лица, заети в областта на противодействието на организираната престъпност. Допълнително ще бъдат подобрени условията за запазване и правилно съхранение на доказателства. Експерти от организации като Европол, Евроюст и Интерпол също ще бъдат поканени да участват в семинарите, за да споделят своя опит и знания с участниците в тях

**ПДП 4: Разширяване на комуникационната инфраструктура на МВР**. Проектът има за цел подобряване на координацията между правоприлагащите органи чрез укрепване на ТЕТРА комуникационните системи в граничната зона на българо-гръцката граница, която се използва като канал за нелегална миграция, трафик на наркотици и хора, както и секс туризъм и робство. Проектът ще допринесе за подобряването на способностите на българските правоприлагащи институции да обменят информация и осигуряване на сигурна комуникации със съответстващите гръцки служби. Проектът ще адресира нуждите от по-добро радио покритие по българо-гръцката граница и по-специално в района на област Благоевград (градовете Банско и Гоце Делчев) и област Смолян (град Доспат).

**ПДП 5: Подобряване на международното полицейско сътрудничество и превенция на международните престъпни дейности.** Проектът е насочен към подобряване на способностите за международно полицейско сътрудничество и квалификацията на служители на правоохранителните органи чрез специализирани обучения на служителите за работа със съществуващите информационни системи и бази данни, методи и канали за обмен на информация и международно полицейско сътрудничество. Специализираните обучения следва да бъдат свързани с предстоящата интеграция на АФИС и лицевото разпознаване в ШИС, включването на сигнали по новият член 40 „Неидентифициран заподозрян/закононарушител“ и развитието на обективни категории на сигналите по чл. 38, стартиране на изпълнението на мерките в сигналите по чл. 24 „забрана за влизане“ от българските власти и новите елементи на ШИС, както и системата за „по-стабилни и интелигентни“ граници – Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ЕТИАС). Ще бъде доставено техническо оборудване за подкрепа на развитието на капацитета на служителите на правоохранителните органи работещи в областта на международното оперативно сътрудничество.

**ПДП 6: Подобряване капацитета на полицейската и съдебната дейност, свързана с веществени доказателства в досъдебното производство.** Проектът има за цел подобряване на разследването на местопрестъплението, вкл. подобряване на огледа на мястото на престъплението за откриване и събиране на доказателства и подобряване на системата за съхраняване на доказателства. Изпълнението на предварително дефинирания проект следва да обезпечи събирането на висококачествени доказателства за лабораторни анализи.

Подобряване качеството на разследването в досъдебното производство се постига чрез предоставяне на по-задълбочен оглед на мястото на престъпление в съответствие с международните норми и инструменти, а именно Решенията от Прюм 2008/615/ПВР и 2008/616/ПВР, Рамково решение на Съвета 2009/905/ПВР, Заключенията на Съвета, одобрени през декември 2011г. относно създаването на европейско съдебно пространство до 2020 г., заключения на Съвета от 16 юни 2015г. относно обновената стратегия за вътрешна сигурност на Европейския съюз и Европейската стратегия за сигурност, Заключения на Съвета и План за действие за предстоящите стъпки с цел създаване на Европейско съдебно пространство, приет от Съвета на 9 юни 2016 г. През 2017г. е приета Концепция за устойчиво развитие на съдебната експертиза (експертна съдебна дейност) в Министерството на вътрешните работи.

Главна дирекция „Национална полиция“ трябва да повиши своята компетентност и способности, за да приведе своята практика в съответствие със задълженията и препоръките на гореспоменатите документи, което поставя необходимостта от предварително определяне на проекта. Като структура с компетенции в конвенционалното разследване на престъпления, уредена в съответните правни норми, ГДНП ще отговаря за изпълнението на проекта.

**ПДП 7: Разработване на експертни криминалистични изследвания и дейности в Научноизследователски институт по криминалистика към Министерство на вътрешните работи (НИК) и техническо надграждане и разширяване на възможностите на петте основни регионални криминалистични лаборатории**. Проектът има за цел да повиши криминалистичния капацитет на България с оглед извършване на прецизна и цялостна оценка на събраните доказателства по криминални и граждански дела. Той е насочен и към подобряване на криминалистичната инфраструктура в България, което е и изискване към всички европейски държави във връзка с общата цел, заложена в стратегията „Европейска криминалистична наука 2020“. Проектът също така цели да повиши капацитета за криминалистично изследване на наркотични и упойващи вещества, за изследване на латентни (скрити) пръстови отпечатъци, документи за самоличност, биометрични следи и дигитални доказателства; повишаване на капацитета за установяване автентичността на документи за самоличност на нелегално пребиваващи и арестувани нелегални имигранти; да повиши капацитета и качеството на събраните и изследваните доказателства, свързани с компютърни и кибер престъпления и да създаде специализирани работни места за анализ на информационни носители, мрежови и комуникационни устройства.

**ПДП 8: Повишаване ефективността на ДАНС за борба с икономическата престъпност, включително превенция на изпирането на пари, финансирането на тероризма и предикатните престъпления.** Поради невъзможност ДАНС да се включи в изпълнението на проекта, ПО не е сключил договор за изпълнението и е подадена информация за промяна на съдържанието и целите на проекта, която трябва да бъде утвърдена от ОФМ и НКЗ.

**Резултат 3 (ПО 20): Подобрено положение на ромското население**

Целите по Резултат 3 се реализират от четири ПДП (ПДП 9, 10, 11, и 12), дейностите по които са описани по-долу. Всички проекти са в **процес на изпълнение** - сключен договор с бенефициент и провеждане на обществени поръчки във връзка предвидените в проектите дейности.

Конкретните дейности предвидени по ПДП във връзка с Резултат 3 са:

**ПДП 9: Повишаване капацитета на полицейските служители, работещи в мултиетническа среда, включително в ромски общности и недопускане превишаване на правомощията на полицейските служители.** Проектът ще допринесе за недопускане нарушения на човешките права от страна на полицията при работа в мултиетническа среда, със специален фокус върху ромското население; повишаване на уменията на полицейските служители за превенция на домашно насилие, трафик на хора и джебчийство в ромските общности и превенция на недопускане превишаване на правомощията на полицейските служители.

В съответствие с Програма „Вътрешни работи“ ПДП 9 ще допринесе за изпълнение на специфичното изискване на Меморандума за разбирателство минимум 10 % от общо допустимите разходи по програмата да са насочени към подобряване състоянието на ромското население.

**ПДП 10: Подобряване на ефективността на полицейската дейност в областта на домашното насилие и насилието основано на пола.** Проектът има за цел подобряване на капацитета на българската полиция за реагиране на случаи на домашно насилие и насилие основано на пола (DGBV). Проектът ще допринесе и за разработването на ефективни политики в областта на борбата с нарушаването на човешките права. Проектът ще подобри положението на ромското население и ще бъде реализиран в райони с висока концентрация на ромско население. Той ще се съсредоточи върху превенцията, оценката на риска, подкрепата за жертвите и събирането на данни за домашно насилие и насилие основано на пола в ромските общности.

**ПДП 11: Подобряване на координацията и диалога между полицията и ромското общество.** Проектът има за цел да доведе до подобряване на координацията и диалога между полицията и ромските общности. Той ще допринесе и за предотвратяване на радикализацията, насилствения екстремизъм и речта на омразата и създаването на неформални мрежи на национално и регионално ниво за обмен на идеи, знания и добри практики по тези теми. Проектът ще подкрепи взаимните инициативи на всички обществени институции, работещи в ромските общности (полиция, служби за закрила на детето, образование). В тази връзка се предвиждат мерки за подобряване на координацията между областните дирекции на МВР и местните ромски организации, създаване на по-добри условия за мултиетнически диалог и по-добро разбиране на ромските културни ценности. Предвижда се и обучение на полицейските служители за повишаване на техните умения и компетентност за разпознаване на ранните признаци на радикализъм в различните му форми.

**ПДП 12: Повишаване на осведомеността на местните общности в областите със значително присъствие на ромско население по въпросите, свързани с убежище и миграция.** Проектът ще допринесе за повишаване на осведомеността и знанията на ромското население в областта на законодателството, регулиращо въпросите на убежището и миграцията, както и рискът от злоупотреба и експлоатация в България, Европейския съюз и Европейското икономическо пространство

**Резултат 4 (ПО 16): Повишен капацитет на българските институции да противодействат на икономическата престъпност и корупцията**

Главна цел на предварително дефинираните проекти в тази програмна област е внедряването на успешни и устойчиви антикорупционни политики и мерки и противодействие на организираната престъпност. ПДП и конкретните дейности произтичат от препоръките към българското правителство от страна на Съвета на Европа и Механизма за сътрудничество и проверка на ЕС.

Целите по Резултат 4 се реализират от два ПДП (ПДП 13 и 14), дейностите по които са описани по-долу. Всички проекти са в **процес на изпълнение** - сключен договор с бенефициент и провеждане на обществени поръчки във връзка предвидените в проектите дейности.

Конкретните дейности предвидени по ПДП във връзка с Резултат 4 са:

**ПДП 13: Превенция и противодействие на корупцията.** Проектът има за цел да повиши административния капацитет за превенция и противодействие на корупцията сред полицейските служители. Механизмът за подаване на сигнали за корупция сред полицейските служители (whistle blower mechanism) ще бъде подобрен и интегритета на полицейските служители. Техническият капацитет за превенция на корупцията в други държавни институции ще бъде повишен.

**ПДП14: Укрепване на капацитета на компетентните власти в България по отношение на възстановяване и управление на активи от престъпна дейност.** Проектът има за цел повишаване сигурността на гражданите, като продължи надграждането на ефективността на системата за възстановяване на активи от престъпна дейност в България. Ще се укрепят системите за борба с корупцията, проследяването, разкриването и изземването на активи от престъпления, което е решаваща стъпка към изпълнението на приоритетите на България за предотвратяване и борба с организираната престъпност и корупцията, възстановяване на правото и компенсиране на жертвите на престъпления. Проектът ще повиши капацитета на служителите на КПКОНПИ за провеждане на антикорупционни разследвания и за проследяване на активи от престъпна дейност, по-специално по трансгранични случаи. Ще се развият контактите на КПКОНПИ с международните мрежи от партньорски служби с цел осъществяване на изземвания в чужбина и участие в съвместни екипи за разследване. Проектът ще позволи на КПКОНПИ да осъществява ефективно двустранно сътрудничество с чужди власти, като отнема активи от името на партньорски служби.

**Резултат 5: Подобрено сътрудничество между звената в държавата бенефициент и държавата донор, участващи в програмата.**

В областта на международното полицейско сътрудничество и борбата с престъпността програмни партньори от страна на донора са Национално министерство на правосъдието и обществената сигурност и Дирекция „Национална полиция“, които осъществяват донорската координация по програмите „Правосъдие“ и „Вътрешни работи“, като по този начин подпомагат установяването на необходимата синергия между проектите в двете програми, а така също на връзки между проектите и релевантните партньори от Норвегия в съответната област.

В областта на миграцията и търсенето на убежище програмен партньор от страна на донора е Норвежката дирекция за миграция (UDI), която подпомага своите български партньори трансферирайки опит придобит в предходни години в Гърция. На ниво проекти в програма „Вътрешни работи“ партньори от норвежка страна са: Национална служба за разследване на престъпленията (KRIPOS) към Дирекция „Национална полиция“ на Норвегия, Областна полиция на Осло, Национална полицейска служба по имиграция (NPIS), Организация за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)/Офис за демократични институции и човешки права (ОДИЧР).

***2.2. Промени, отклонения и закъснения при изпълнението на програмата***

Основните промени и закъснения по програма „Вътрешни работи“ са свързани с изпълнението на ПДП 1 и ПДП 8. ПО е предложил съответна модификации на тези проекти, които очакват утвърждаване, за да започне тяхното изпълнение. За момента е трудно да се прецени дали в тяхната модифицирана форма тези проекти ще продължат да бъдат част от програмата.

Като цяло изводите в този аспект на оценката могат да се обобщят както следва:

Първо, като се изключат ПДП1 1 и ПДП 8, може да се каже, че прецизното предварително планиране и дизайн на програма „Вътрешни работи“ е довело до практическо отсъствие на закъснения и отклонения в нейното изпълнение. Промените, наложили се по отношение на ПДП 1 и ПДП 8, могат да се обяснят и с недостатъчен институционален капацитет на бенефициентите и/или невъзможност даден проект да бъде реализиран. По отношение на останалите дванадесет ПДП, изпълнението на дейностите е равномерно и не са идентифицирани рискове за неизпълнение.

Второ, до момента не са констатирани проблеми, свързани с предвидените по ПДП обществени поръчки. Обжалванията и/или нереалистичната оценка на необходимите ресурси за изпълнението им, могат да доведат до рискове и забавяне при реализацията на проектите.

Трето, натрупаният опит в предходния период (2014-2020) и това, че много от ПДП са продължение на вече апробирани дейности и практики, е допринесло за сравнително безпроблемното начало на реализацията на повечето ПДП в новия програмен период.

Четвърто, пандемичната обстановка за момента не поражда трудности в реализацията на проектите, доколкото във началната фаза на изпълнението им, проблемите могат да бъдат компенсирани. Вероятно е, ако няма промяна в пандемичната ситуация, при реализацията на дейности, които включват обучения и общуване на по-големи групи от хора, може да възникнат проблемни и риск от забавяне и непостигане на очакваните резултати.

***2.3 Идентифицирани проблеми при управлението на програмата***

Екипът на ПО е със значителен опит и е добре обучен да се справя с възникнали оперативни проблеми, като за това допринася и натрупаният опит от предходния програмен период. Управлението на програмата е добре осигурено кадрово и финансово. **Не са идентифицирани съществени проблеми, свързани с управлението на програмата.**

Към 30 август 2019г. програмата въвежда своите проекти в информационната система ИСУН, като не са идентифицирани трудности на служителите за работа с нея.

Работата и сътрудничеството с чуждестранни и национални партньори на програмата се оценява като много добра. Периодично се провеждат координационни срещи и информационни дни, което осигурява достатъчно добро равнище на координация с бенефициентите и донорските организации.

**3. Оценка на ефективността и ефикасността на програмата**

В този раздел изпълнението на програмата се анализира в съответствие със следните ключови въпроси на оценката:

* Подкрепата, предоставена по програмата, концентрирана ли е към най-ефективните и ефикасни интервенции от гледна точка на целите на двата финансови механизма, както и с потребностите и приоритетите на България в програмния период?
* Доколко (в каква степен) са постигнати или се очаква да бъдат постигнати резултатите, индикаторите и съответно целите на ниво програма? Има ли риск от непостигане на заложените резултати и планирани стойности на индикаторите и на какви фактори (вътрешни или външни за програмите) се дължи този риск?
* Налице ли са необходимите ресурси (финансови, времеви, административен капацитет, процедури и др.), които да осигурят ефективното и ефикасно постигане на заложените резултати, индикатори и цели?
* Идентифициран ли е от програмния оператор риск от закъснение при изпълнението на взаимно зависими във времето мерки и интервенции и как е адресиран този риск?

***3.1 Оценка на ефективността***

**Проектите по програма „Вътрешни работи“ са в начална фаза на реализация. Конкретните резултати от тяхното изпълнение ще могат да бъдат оценени най-рано когато приключи първоначалното структуриране и обявяване на обществените поръчки, т.е. фазата, в която в момента се намират повечето ПДП.**

Индикаторите за оценка на резултатите се оценяват като адекватни, надеждни и измерими - няма предложения за тяхната промяна. Все още обаче е рано да се оценява равнището на изпълнение по повечето индикатори.

Изпълнението на програмата и постигнатият напредък се наблюдават регулярно от ПО. Провеждат се редовни онлайн срещи с проектните екипи и се проследява изпълнението на проектите, постигнатите резултати и целевите стойности на индикаторите.

**Планираните интервенции на този етап могат да се оценят като целесъобразни, ефективни и реалистични. Те са адекватни на потребностите и приоритетите на България в програмния период и съответстват в голяма степен на проблемите и нуждите на целевите групи на програмата.**

***3.2. Оценка на финансовите ресурси и ефикасността на програмата***

По оценка на ПО, предвидените средства по НФМ за реализация на планираните дейности са достатъчни за реализация на поставените цели и изпълнение на дейностите по ПДП. Към настоящия момент, предвиденият финансов ресурс и неговата алокация отговарят на потребностите на целевите групи. Най-вероятно те отразяват адекватно и наличния капацитет за усвояване на средства в програмни области 16, 18 и 20.

Програма „Вътрешни работи“ предвижда общо около 10% от общите допустими разходи по програмата трябва да са насочени към подобряването на положението на ромското население. За свързаните с тази цел ПДП вероятно ще е трудно да се оцени каква част от средствата са били използвани за потребностите на уязвимите групи, особено групата на ромското население.

**Като цяло** **размерът на предоставената финансова помощ по НФМ по програма “Вътрешни работи” може да бъде оценена като значима и съответстваща на поставените програмни цели и потребностите на целевите групи.** Реализацията на ПДП по програмата ще допринесат за съществено подобряване на материалните условия и квалификацията на кадрите, като наред с това ще способстват за внедряване на нови практики в дейността на МВР по отношение на противодействието на престъпността, разследването на престъпления, превенция на насилието и екстремизма.

***3.3. Рискове за изпълнението на програмата***

**Констатират се две предстоящи промени на програма „Вътрешни работи“, свързани с модификацията на ПДП 1 и ПДП 8.** ПДП 1 се планира да бъде преобразуван в открита процедура като бъде разширен обхвата от възможни дейности в областта на убежището и миграцията за да се преодолее риска за изпълнението му, поради липса на подходящи места за изграждане на Център за непридружени деца чужденци и съпротива от страна на местните общности. ПДП 8 се планира да бъде преобразуван за дейности в областта на шенгенското сътрудничество, което може да доведе до закъснение в изпълнението на проекта. В Стратегическия доклад за периода 01.08.2019 – 31.07.2020 се посочва, че изпълнението на тези проекти е риск за програма „Вътрешни работи“, но той все още е управляем. В този доклад се отбелязва и недостатъчния капацитет на някои от изпълнителите на ПДП да управляват ефективно процеса на реализация на обществените поръчки. Това се идентифицира като умерен риск от забавяне на изпълнението на проектите. Корективно действие в това отношение е прилаганият засилен мониторинг и контрол на процеса от страна на НКЗ и ПО. Други идентифицирани рискове в Стратегическия доклад са:

* Недостатъчен административен капацитет, който би могъл да затрудни изпълнението на ПДП 2, 6, 7, 10, 11, 12 и 13;
* Закъснения в изпълнението на процедурите за програмата за обществени поръчки;
* Закъснения и отлагания на посещения, свързани с двустранното сътрудничество с донорски организации.

**4. Ромски фокус на програмата**

В този раздел се представят резултатите от анализа на няколко ключови въпроса на оценката, свързани с целта за подобрено включване на ромите:

* В каква степен се изпълняват целите за осигуряване на ромски фокус по програмата „Вътрешни работи“?
* Осигурено ли е съответствие с националните политики за интегриране на ромите (Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012 - 2020г.; Национален план за действие за периода 2015-2020г. за изпълнение на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-2020г.)?
* Съответства ли консултативния процес на нуждите на схемите на финансово подпомагане и на ромите като целевата група?
* В каква степен е налице допълняемост и синергия с други проекти и програми, както и надграждане на резултати, свързани с ромския фокус по ФМ на ЕИП от предходния програмен период (2009 – 2014 г.);
* Как е използван опита по идентични процедури на национално ниво и чужди практики?
* Какъв тип мониторинг е предвиден: докладване на участие на брой роми в изпълнението на дейностите и как това участие е допринесло за реална промяна като въздействие на проектите и програмата.

***4.1 Изпълнение на целите за осигуряване на ромски фокус по програмата***

Този приоритет е ясно очертан в Меморандума за разбирателство и Програмното споразумение за настоящия програмен период на НФМ. Програмата „Вътрешни работи“ на НФМ има изразен ромски фокус, който може да се свърже с няколко ПДП:

* ПДП 9: Повишаване на капацитета на полицейските служители, работещи в мултиетническа среда, включително в ромски общности и недопускане превишаване на правомощията на полицейските служители;
* ПДП 10: Подобряване на ефективността на полицейската дейност в областта на домашното насилие и насилието основано на пола;
* ПДП 11: Подобряване на координацията и диалога между полицията и ромското общество;
* ПДП12: Повишаване на осведомеността на местните общности в областите със значително присъствие на ромско население по въпросите, свързани с убежище и миграция.

Тези ПДП адресират целеви групи, сред които голяма част от крайните бенефициенти принадлежат към ромската общност. Част от тях са насочени към повишаването на капацитета на полицейски служители (ПДП 9 и ПДП 10), докато другите (ПДП 11 и ПДП 12) включват пряко взаимодействие на полицейски служители и хора от ромската общност. По принцип много от дейностите таргетират нуждите на всички уязвими групи и е трудно интервенциите да бъдат специално насочени към една или друга специфична група. Те по-скоро целят недискриминационно отношение към всички целеви групи с цел подобряване условията и положението на уязвими и малцинствени групи по отношение превенцията на престъпността, домашното насилие и насилието, основано на пола, както и възможностите за възникване на радикализация, екстремизъм, насилие и реч на омразата.

По време на онлайн интервюто с ПО бе споделен опит от предходни програмни периоди, че директното участие на ромски организации и/или техни представители е задължително условие дейностите по подобни проекти да са успешни. Уверението на ПО е, че подобна възможност ще бъде използвана както в случаите, където се предвижда адресиране проблемите на ромската общност, така и чрез директното участие на ромски организации като бенефициенти и изпълнители на проекти.

Що се отнася до прякото участие на ромската общност (в това число и ромски организации и НПО) в консултативния процес по структурирането на проектите по програмата, то тази възможност е използвана ограничено. ПО по-скоро разчита на активното участие на ромски организации в процеса на изпълнение на проектите, както и наличие на проекти, които са насочени към решаване проблемите на ромската общност.

**Предложените инициативи и мерки по програма „Вътрешни работи“ като цяло са в съответствие с Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012 - 2020г (НСРБИР), с Националния план за действие за периода 2015-2020г. за изпълнение на НСРБИР и с Рамковата програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.).**

***4.2. Рискове от непостигане на целта за включване и овластяване на ромите***

Основни проблеми, които са актуални за ромското население и се адресират от програма „Вътрешни работи“, са следните:

* Повишено (в сравнение със средните показатели за страната) въвличане на лица от ромската общност в криминални прояви. Това поражда по-чести контакти с институциите на правоприлагането и рискове, свързани с недобрия достъп до полицейски служители на представителите на тази общност. Неизпълнението на някои от дейностите по програмата, които целят подобряване взаимодействието между полицейски служители и хора от ромската общност, крие риск текущото положение на ромите да остане без промяна.
* Проблемите за детската престъпност, домашното насилие и насилието основано на пола стоят по-остро сред хората от ромската общност в сравнение с други групи на населението. В този смисъл ПДП с ромски фокус по програма „Вътрешни работи“ биха имали значим принос за подобряване положението в изброените области и съответно тяхното неизпълнение би довело до пропускане на значими възможности.

**Един от основните проблеми от гледна точка на ромския фокус на програмата е, че не е напълно ясен механизмът за ангажиране представители на ромската общност за участие в програмирането и реализирането на проектите по програмата.** Ромската общност и ромските организации, поне на този етап, се възприемат по-скоро бенефициенти на програмата и евентуални изпълнители на някои от проектите.

## 3.6 Анализ и оценка на изпълнението на програма „Правосъдие“

Анализът и оценката на изпълнението на програма „Правосъдие“ са съобразени с общата цел да се извърши междинна оценка на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021г.

**Специфичните цели** на оценката на програма „Правосъдие“ са:

* Да се оцени напредъка в изпълнението на програмата въз основа на анализ и оценка на нейните цели, резултати и продукти, които се очаква да бъдат реализирани от изпълнението на финансираните интервенции/проекти;
* Да се извърши оценка на целесъобразността, ефективността и ефикасността от прилагането на програмата „Правосъдие“ при отчитане на нейните специфични целеви групи и конкретни цели;
* Да се извърши оценка на постигнатите резултати на интервенциите по програмата „Правосъдие“, както и на вероятността от постигане или риска от непостигане на планираните резултати по отделните програми;
* Да се извърши оценка на идентифицирани проблеми и добри практики (силни и слаби страни) от прилагането на програмата „Правосъдие“, както и формулиране на препоръки, насочени към преодоляване на идентифицираните проблеми, които могат да послужат в процеса на взимане на обосновани управленски решения.

Оценката се базира на напредъка в изпълнение на програмата „Правосъдие“ за периода от подписване на Програмното споразумение между Националното координационно звено (НКЗ) и Офиса на ФМ на ЕИП до 30 юни 2020 г., като се оцени възможността за постигане на заложените цели и резултати в рамките на крайния срок за изпълнение на проектите – 30.04.2024 г.

1. **Цели, дизайн и координация на програмата**

В този раздел са разгледани следните ключови въпроси на оценката на изпълнението на програмата „Правосъдие“:

* До каква степен приоритетите, избраните интервенции и приложеният подход (допустими дейности, разходи, бенефициенти и пр.) са целесъобразни и съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на целевите групи на програмата?
* В каква степен интервенциите по програмата допълва подкрепата, предоставяна по други програми и финансови инструменти (по-специално финансирането от ЕСИФ и други програми финансирани от ЕС)?
* Каква е връзката и синергията между програмата и мерките, реализирани по други програми с оглед постигане на националните и общоевропейски цели за икономическо развитие и социално сближаване?
  1. ***Цели на програмата и съответствие с нуждите на целевите групи***

Програма „Правосъдие“ обхваща две програмни области (ПО 19 и ПО 21) и има за цел да **подобри качеството и ефективността на процеса на правораздаване, свързан с уважението на човешкото достойнство, свободата, равенството, върховенството на правото и зачитането на човешките права, а така също и зачитането на правата на малцинствените групи**. В областта на пенитенциарната система програмата има цели да допринесе за нейното модернизиране и реформиране в съответствие с европейските стандарти, хуманизиране изпълнението на различните видове наказания с оглед постигане целите на налагането им, подобряване на рехабилитацията на правонарушителите, повишаване нивото на компетенциите и мотивацията на персонала, сътрудничеството и възможностите за въвеждане на иновации във функционирането на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и териториалните й служби.

Във връзка с малцинствените групи, програма „Правосъдие“ предвижда около 10% от изразходваните ресурси да бъдат насочени към подобряване положението на ромското население в страната като пряко или косвено проектите включват насоченост към правосъдните аспекти на функционирането на ромската общност.

**Интервенциите на програмата** включват комплекс от мерки, които могат да бъдат разделени в две групи. Първо, „твърди“ мерки, които обхващат подобряването на материалната база на правосъдната система - условията в предварителните арести, местата за задържане и разпит на деца, материалната база на пенитенциарната система и др. Второ, „меки“ мерки, които са свързани с обучението на служителите в правосъдието от всички равнища (от магистрати до служители в пенитенциарната система), както и мерки, осигуряващи адекватна правна помощ и достъп до правосъдие на населението на страната и по-специално на достъпа до правосъдие на уязвими и малцинствени групи.

При разработването на програмата е отчетен и опита от реализацията на програмите и проектите, подкрепени от ФМ на ЕИП и НФМ в периода 2009-2014 г.

Във връзка с оценката на целите и приоритетите на програмата е събрана информация по няколко основни теми:

1. Съответствие на целите и приоритетите на програмата с проблемите и нуждите на целевите групи.
2. Адекватност и изпълнимост на целите, подхода и дейностите на програмата.
3. Предложения за промяна/допълване на целите и дейностите на програмата.

**Целите на програмата могат да се оценят като адекватни на нуждите и проблемите на целевите групи и потребностите на правосъдната и пенитенциарната система в страната.** Основните две ключови цели на програмата - подобряване на материалните и кадровите условия на пенитенциарната система и подобряване достъпа до правосъдие и качеството на правната помощ на уязвими групи от населението, са разработени в консултации със заинтересованите страни и международните партньори на програмата. Значителна част от разполагаемите ресурси (около 70%) са насочени към подобряване на материалната база на пенитенциарната система и системата на съдебната власт. За целта ще бъдат ремонтирани затвори и предварителни арести в редица области на страната с цел осигуряване на условия, отговарящи на международните стандарти и правилата на Съвета на Европа. Предвидени са също и комбинации от „твърди“ и „меки“ мерки в областта на повишаване на квалификацията и обучение на служители от различни равнища на съдебната власт, в това число изграждане на учебен център за пенитенциарната система със съвременен пилотен затвор за осигуряване на модерни условия за подготовка на служителите, разработване и апробиране на учебни програми, внедряване на системи за достъп до информация и др.

Цел на програмата, извън резултатите в съдебната власт и пенитенциарната система, е установяване на взаимно доверие, дух на сътрудничество и връзки на кооперация и партньорство между съответните институции в България и Норвегия.

Програмата се осъществява в тясно сътрудничество с чуждестранните партньори – Министерство на правосъдието и обществената сигурност, Норвегия, и Норвежка корекционна служба (KDI). В процеса на консултации активно участва и Норвежката съдебна администрация и Съвета на Европа.

* 1. ***Проекти и очаквани резултати***

В консултациите със заинтересованите страни са идентифицирани **четири основни области** на програмата, по които се финансират проекти за постигане на следните резултати:

1. Подобряване на капацитета на служителите в съдебната власт и пенитенциарната система;
2. Подобряване на приложението на европейската правна рамка в българската правосъдна система;
3. Подобрен капацитет на българските институции в областта на детското правосъдие;
4. Подобрен капацитет на българските институции в областта на домашното насилие и насилието, основано на пола;
5. Билатерален резултат: подобряване на сътрудничеството между институциите на страните донори и бенефициенти.

**Програмата се осъществява чрез покани за набиране на проектни предложения по ПДП и една малка грантова схема (ПО 21)**, таргетиращи специфични групи и допринасящи за постигане целите и очакваните резултати на програмата. В резултат на изпълнението на проекти в рамките на програмата се очаква постигането на следните специфични резултати в двете програмни области (ПО 19 и ПО21):

**Резултат 1: Подобряване на капацитета на служителите в съдебната власт**

Включва подобрение на материалната база на местата за задържане и обучение на персонала на пенитенциарната система. Предвидени са значителни инвестиции за изграждане център за обучение с прилежащ към него пилотен затвор , който да служи като модел за бъдещо преустройство на системата на местата за задържане в страната.

* ПДП 1: Осигуряване на сигурна и безопасна среда в затворите и арестите;
* ПДП 2: Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода;
* ПДП 3: Засилване на прилагането на алтернативните мерки на лишаването от свобода.

**Резултат 2: Подобряване на приложението на европейската правна рамка в българската правосъдна система**

* ПДП 5: Повишаване на националния капацитет за ефективно прилагане на решенията на Европейския съд по правата на човека;
* ПДП 6: Съвременна учебна среда за съдии, прокурори, следователи и други представители на професионалната общност;
* ПДП 8: Повишаване на професионализма в съдебната система.

**Резултат 3: Подобрен капацитет на българските институции в областта на детското правосъдие**

* ПДП 4: Подобряване на капацитета на полицията и установяване на благоприятни условия и процедури за деца, които имат контакт с правосъдната система и деца, които имат нужда от закрила;
* Малка грантова схема: Подобряване на капацитета на българските институции в областта на установяване на благоприятни условия и процедури за деца, които имат контакт с правосъдната система.

**Резултат 4: Подобрен капацитет на българските институции в областта на домашното насилие и насилието, основано на пола**

* ПДП 7: Превенция и противодействие на насилието срещу жени и домашното насилие
* ПДП 9: Подобряване на достъпа до правосъдие на лица, живеещи под прага на бедност със специален фокус върху жени, деца и ромската общност
* Малка грантова схема: Подобряване на капацитета на българските институции в областта на насилието срещу жени и домашното насилие

**Билатерален резултат: подобряване на сътрудничеството между институциите на страните донори и бенефициенти**

Цел на програмата, извън резултатите в съдебната власт и пенитенциарната система е установяване на взаимно доверие, дух на сътрудничество и връзки на кооперация и партньорство между съответните институции в България и Норвегия.

Като цяло целите на програмата, предвидените резултати, както и ПДП и малката грантова схема се намират в съответствие с потребностите на основните целеви групи на програмата. По-конкретно става дума за следните целеви групи:

Първо, за Програмна област 19:

* Лишени от свобода, осъдени на пробация и задържани лица в арестите, по отношение на които целта на програмата е да осигури хуманни условия на пребиваване и съответствие на местата за задържане с международните стандарти. Същото се отнася и за условията за рехабилитация на затворниците и осъдени на пробация, тяхната ресоциализация и подготовка за реинтеграция в обществото;
* Уязвими групи затворници като жени, непълнолетни престъпници, затворници със специални потребности, лица от малцинствени групи, в това число роми;
* Медицински и немедицински персонал в затворите;
* Осъдени, намиращи се в пробация или пуснати като условно предсрочно освободени;
* Деца и семейства за излежаващите своите присъди затворници;

Второ, за Програмна област 21:

* Уязвими групи, в това число деца и роми;
* Жертви на домашно насилие и насилие, основано на пола;
* Непълнолетни;
* Магистрати, администрация на съдебната власт, правни специалисти, експерти към Министерството на правосъдието, инспектори и експерти към Инспектората на Висшия съдебен съвет (ВСС), полицейски служители;
* Студенти по право.

**Според ПО, програмата е целесъобразна, адекватна на потребностите на целевите групи, реалистична и изпълнима.** До настоящия момент основни затруднения и относително забавяне при изпълнението на програмата се срещат в реализацията на „твърдите“ мерки, предполагащи ремонт на материална база на затворите и местата за задържане. Тук подадат и т.нар. „сини стаи“, които следва да подпомогнат прилагането на принципите на детското правосъдие и да осигуряват адекватни условия за защита, разпити и закрила. Въпреки сложните съгласувателни процедури, свързани с тези проекти, програмата за момента успява гъвкаво да преодолява възникващите затруднения и съответно значително да редуцира рисковете за непостигане на целите. Дизайнът на програмата позволява постигане на устойчивост на проектите с елементи на гъвкавост и възможност за адаптация и актуализация. Индикаторите в програмното споразумение са пренесени на проектно ниво. Те са целесъобразни, ясни, измерими, дават възможност за контролиране изпълнението на целите на цялата програма и адекватно отчитане на постигнатите резултати.

* 1. ***Координация/синергия на програмата***

Координацията и синергията на програма „Правосъдие“ с мерките, реализирани по други програми, е важен аспект на нейната оценка. Анализирано е съответствието с национални и международни стратегически и програмни документи и законодателство, както и координацията с други финансови инструменти и наличието на синергия с други програми/интервенции, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ и други. В този аспект програмата е тясно свързана с прилагането на редица национални и международни стратегически и правни документи и с координацията с програма „Вътрешни работи“.

Програмата кореспондира и е разработена в съответствие с основни национални стратегически и правни документи. Двата основни национални документа са:

* **Стратегия за развитие на пенитенциарната система в България 2020-2025** (Решение № 799 на Министерския съвет от 27.12.2019 г.). Основните цели на стратегията са в насока продължаване на действията по модернизиране и реформиране на пенитенциарната система в съответствие с европейските стандарти, хуманизиране изпълнението на различните видове наказания с оглед постигане целите на налагането им, подобряване на рехабилитацията на правонарушителите, повишаване нивото на компетенциите и мотивацията на персонала, сътрудничеството и възможностите за въвеждане на иновации във функционирането на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и териториалните ѝ служби.
* **Актуализирана пътна карта за изпълнението на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система (май 2019)**. Стратегията представлява актуализация на приетата от Министерския съвет през 2010г. Стратегия за продължаване на съдебната реформа в условията на членство в Европейския съюз. Стратегията е приета с Решение № 825 на Министерския съвет от 18 декември 2014 г., с което е предложена за приемане от Народното събрание. Пътната карта за изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система е приета с Решение № 299 на Министерския съвет от 22 април 2016 г. Актуализираната пътна карта за изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система е приета с Решение № 268 на Министерския съвет от 9 май 2019 г.

Актуализираната стратегия е част от реформите, предвидени в Стратегията за продължаване на съдебната реформа в условията на членство в Европейския съюз от 2010 г. В своя доклад от януари 2014г. по Механизма за сътрудничество и оценка Европейската комисия (ЕК) също препоръчва актуализиране на Стратегията. При разработването й са взети предвид редица стратегически документи, сред които: международните стандарти и документи на Съвета на Европа и Европейския съюз, препоръките към България в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка, становищата на Венецианската комисия, Стратегията за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие” 2014 - 2020 г., Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето, Стратегията за развитие на Националното бюро за правна помощ за периода 2014 – 2019 г., Основни насоки за дейността на Националния институт на правосъдието (2014-2020 г.) и др.   
Актуализираната Стратегия е с хоризонт от седем години за осъществяване на реформите, синхронизирайки се с програмния период за подкрепа по линия на структурните фондове на ЕС.

**Въз основа на направената оценка по отношение на целите, дизайна и координацията на програма „Правосъдие“ могат да се направят следните изводи:**

* Програмата е разработена в съответствие с националните и европейски стратегически и програмни документи в областта на правосъдието, като е взет предвид и опита от предходния програмен период.
* Зададените в програмата приоритети, подход и проекти съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на основните целеви групи на програмата и са изведени в процес на консултация и съгласуване със заинтересовани страни, вкл. потенциални бенефициенти на програмата.
* Към момента не се очертава необходимост от допълване или промяна на целите и дейностите на програмата.
* Във връзка с ПДП 4 е необходимо е да се подобрят връзките между програмите „Правосъдие“ като ПО и Главна дирекция Национална полиция като бенефициент“. В рамките на проекта се предвижда апробирането на локален механизъм за съдействие между всички заинтересовани страни, в т.ч. МВР в противодействието на домашното насилие и насилието на полов признак и изготвянето на доклад, който да бъде разгледан на експертно ниво и представен за прилагане на национално ниво. Резултатите по ПДП 4 взаимно се допълват с резултатите от малката грантова схема. Връзката между програма Правосъдие и програма Вътрешни работи се осъществява на база координация и сътрудничество в рамките на управлението на програмите, като например участие в Комитетите за сътрудничество на представители на управляващите екипи на програмите, както и координация при изпълнението на посочения проект.

1. **Оценка на напредъка, закъснения и рискове при изпълнение на програмата**

В този раздел анализът е ориентиран към следните ключови въпроси на оценката:

* Какъв е реализираният напредък (към 30 юни 2020г.) по програмата по отношение на договаряне и изпълнение на мерките, вкл. по отношение на постигнати резултати?
* Налице ли са отклонения/закъснение от първоначалния график за изпълнение на програмата? На какво се дължи това и какво е потенциалното отражение на това закъснение върху успешното изпълнение/финализиране на интервенциите и постигане на заложените резултати?
* Налице ли е реалистичен актуален план за изпълнение на мерките по програмата?
* Какви проблеми са идентифицирани от гледна точка на: дизайна/програмирането на интервенциите, подбора на проектните предложения, договарянето, наблюдението и отчитането, финансовия контрол и извършването на плащания, системите за превенция, системите за управление на риска, регистриране и докладване на нередности, процедурите по наблюдение, оценка и докладване на изпълнението на програмата, мерките за информация и комуникация и пр.?

***2.1 Статус на изпълнение на програмата***

В началото на 2020 са сключени договори по повечето ПДП и те се намират в период на първоначално изпълнение. По-конкретно изпълнението на програмата по области и ПДП може да се обобщи както следва:

**Резултат 1: Подобряване на капацитета на служителите в съдебната власт**

Включва подобрение на материалната база на местата за задържане и обучение на персонала на пенитенциарната система.

**ПДП 1: Осигуряване на сигурна и безопасна среда в затворите и арестите**. Проектът се изпълнява от Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и се намира в първоначална фаза на изпълнение, като бенефициентът е в процес на обявяване на обществени поръчки. Реализирането му предвижда лишените от свобода и задържаните лица да бъдат поставени в по-добри условия, а на служителите в местата за лишаване от свобода да бъдат осигурени по-добри и безопасни условия на труд. Създаването на по-здравословна среда за лицата, изтърпяващи наказания, е ключова предпоставка за осигуряване на индивидуализация при изпълнение на наказанието. С изпълнението на проекта ще се създадат и условия за реализиране на по-широк окръг от дейности, услуги и информираност в рамките на местата за изтърпяване на наказания, с акцент върху уязвимите групи, включително роми.

Към средата на 2020 във връзка с този проект са обявени всички обществени поръчки, като по една от тях има сключен договор (Пазарджик), който е в процес на изпълнение, но се е наложило техническо прекъсване поради Ковид-19 и последващо продължаване на работата. Други 5 обществени поръчки са прекратени, но 4 от тях са обявени отново в началото на 2021.

**ПДП 2: Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода**. Проектът се изпълнява от Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. Общата цел на проекта е да допринесе за устойчивото внедряване на подход основаван на знанието, правата на човека и върховенството на закона в българската пенитенциарна система. Специфичните цели на проекта са:

* Подобряване на корекционната система чрез изграждане на център за обучение на персонала , свързан с „пилотен затвор“ ;
* Осъвременяване и модернизиране на концепцията за обучение на персонал и изграждане на организация, базирана на знанието;
* Подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода и засилване на социалните им компетентности за намаляване на рецидива, с акцент върху уязвимите групи;
* Засилване на взаимодействието и сътрудничеството със заинтересованите страни и гражданското общество.

Обявената по проекта обществена поръчка за проектиране на учебния център е приключила и предстои да се сключи договор за инвестиционен дизайн през 2021. Според ПО, натрупаните закъснения е възможно да бъдат преодолени до крайния срок за реализация на ПДП – 2024 г.

**ПДП 3: Засилване на прилагането на алтернативните мерки на лишаването от свобода**. По проекта има сключен договор с Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, която в сътрудничество с Пробационна служба Агдер (Норвегия) ще реализира целите на проекта. Основните дейности по проекта са насочени към повишаване на професионалната квалификация на пробационните служители и специфичните функции, които те изпълняват в системата за изпълнение на наказанията, което предполага наличието на компетенции, които да осигуряват ефективността на налаганите от съда пробационни мерки. Концепцията на проекта предвижда да се осигури пълноценна система на обучения, отговарящи на нуждите на пробационните служители и релевантни на нуждите на осъдените на пробация лица.

**Резултат 2: Подобряване на приложението на европейската правна рамка в българската правосъдна система**

**ПДП 5: Повишаване на националния капацитет за ефективно прилагане на решенията на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ)**. По проекта е сключен договор с изпълнител дирекция „Процесуално представителство пред ЕСПЧ“. Основните дейности по проекта включват:

* Въвеждане на процедури с ясни правила за назначаване и подбор на магистрати, както и ясни правила за професионално развитие на магистратите въз основа на професионални и лични качества;
* Увеличаване на капацитета по изпълнението на Европейската конвенция за правата на човека чрез командироване на съдии в Европейския съд по правата на човека;
* Изграждане на капацитет/знания и проучване на механизмите на възстановителното правосъдие, прилагани в съдебните системи на Кралство Норвегия.

Основен проблем в реализацията на проекта за момента създава ситуацията на пандемия и свързаните с това трудности по командироване на служители на съдебната власт в ЕСПЧ в Страсбург.

**ПДП 6: Съвременна учебна среда за съдии, прокурори, следователи и други представители на професионалната общност**. Проектът се реализира от Национален институт на правосъдието в партньорство с Норвежката съдебна администрация. Проектът предвижда създаване на интегрирана, координирана и структурирана обучителна среда за съдиите, прокурорите и други представители на професионалната общност, обезпечаваща подобрено прилагане на европейската правна рамка, заложено като резултат 2 на програма „Правосъдие“. Ефективното прилагане на правото на Европейския съюз и основните права е ключово за постигането на дефинираната цел на програмно ниво, насочена към укрепване на върховенството на правото. Това включва:

* Укрепване на професионалните знания и умения на магистратите и другите работещи в сферата на правосъдието за точно, еднакво и последователно прилагане на правото и ценностите на Съюза;
* Модернизиране на обучителната среда. Опитът на Националния институт на правосъдието в областта на съдебното обучение до момента сочи, че при провеждането на обучения, е необходимо българските магистрати и другите работещи в сферата на правосъдието да бъдат обезпечени с адекватни и достъпни обучителни ресурси (в учебната, извънучебна и работна среда), които да им осигурят възможност за придобиване на системни и задълбочени познания и обмен на актуална информация и опит в разглежданата област при отчитане на текущата им ангажираност.

**Резултат 3: Подобрен капацитет на българските институции в областта на детското правосъдие**

**ПДП 4: Подобряване на капацитета на полицията и установяване на благоприятни условия и процедури за деца, които имат контакт с правосъдната система и деца, които имат нужда от закрила**. Проектът е с бенефициент Главна дирекция „Национална полиция“ към Министерството на вътрешните работи и е свързан с изграждане и/или ремонт на помещения, специално оборудвани за задържане и закрила на деца, които имат контакт с правосъдието. Процедурите по неговото изпълнение все още не са започнали поради различия между ПО и бенефициента за начина, по който следва да се възложи изграждането на т.нар. „сини стаи“ съобразно изискванията и разпоредбите на Закона за обществени поръчки и гарантиране на законосъобразно и целесъобразно разходване на предоставените средства по обществената поръчка за реализация на дейностите по проекта.

**Малка грантова схема** **по резултат** „**Подобряване на капацитета на българските институции в областта на установяване на благоприятни условия и процедури за деца, които имат контакт с правосъдната система“**. Малката грантова схема все още не е стартирала. Тя не е обвързана с ПДП 4, а допълва изпълнението на целите по този резултат. Поради неяснота за начина на изпълнение на ПДП 4 и дали ще бъде сключен договор с Главна дирекция Национална полиция, ПО трябва да направи оценка след консултации със заинтересованите страни по програмата като евентуално се променят и/или допълнят индикаторите по резултат 3 чрез изпълнение на проекти по малката грантова схема.

**Резултат 4: Подобрен капацитет на българските институции в областта на домашното насилие и насилието, основано на пола.**

**ПДП 7: Превенция и противодействие на насилието срещу жени и домашното насилие**. Проектът се изпълнява от Националния институт на правосъдието. Насочен е към укрепване капацитета на правоприлагащите, правоохранителните органи и администрацията за по-ефективно прилагане на установените стандарти за защита и институционални практики за превенция и противодействие на насилието, основано на пола и домашното насилие. Проектът надгражда постигнатите резултати по предефиниран проект (ПДП) "Подобряване на националната рамка с цел привеждането й в съответствие със стандартите на Съвета на Европа (СЕ) и укрепване капацитета на компетентните институции за работа по случаи на насилие, основано на пола и домашно насилие", реализиран в предходния програмен период и ще се осъществява в тясна координация с ПДП на Националното бюро за правна помощ (НБПП) във връзка с изпълнението на дейността по оценка на пилотния регионален механизъм за сътрудничество в областта на насилието, основано на пола и домашното насилие, изграден и апробиран по посочения проект с цел прилагането му на национално ниво..

**ПДП 9: Подобряване на достъпа до правосъдие на лица, живеещи под прага на бедност със специален фокус върху жени, деца и ромската общност**. Проектът се изпълнява от Националното бюро за правна помощ (НБПП) и включва дейности, свързани с улесняване на достъпа до правна помощ и правосъдие на 250 представители на уязвими групи, включително жертви на домашно насилие и насилие по полов признак, деца, жени от малцинствен произход и/или от отдалечени и географски изолирани райони чрез:

* Въвеждане на мобилни екипи за правна помощ в Стара Загора, Велико Търново и Варна;
* Създаване на пилотен механизъм за сътрудничество на местно ниво в областта на домашното насилие и насилието по полов признак, обхващащ представители на общински власти, локални подразделения на Министерство на вътрешните работи, Министерство на труда и социалната политика, съдебната система и адвокатурата в Стара Загора, Велико Търново и Варна;
* Подобряване на координацията между отделните административни единици на местно ниво в подкрепа на жертви на домашно насилие и насилие по полов признак;
* Инвестиция в професионалния капацитет на 300 адвокати, вписани в Националния регистър за правна помощ и подобряване на знанията им по темите превенция на дискриминация, преодоляване на стереотипи и предразсъдъци, домашно насилие и насилие по полов признак;
* Подобряване на двустранните отношения между Норвегия и България чрез обмен на опит и провеждане на две работни посещения в областта на домашното насилие и насилието по полов признак;
* Подобряване на нивото на информираност на широката общественост по отношение на достъп до правна помощ и овластяването на уязвими групи, в частност на жертви на домашно насилие и насилие по полов признак да защитават правата си чрез правна помощ.

**Малка грантова схема по резултат „Подобряване на капацитета на българските институции в областта на насилието срещу жени и домашното насилие“**. Малката грантова схема все още не е стартирала. Процедурата по набиране и оценка на проекти по нея е една и е свързана с резултати 3 и 4.

**Билатерален резултат: подобряване на сътрудничеството между институциите на страните донори и бенефициенти.** Цел на програмата, извън резултатите в съдебната власт и пенитенциарната система, е установяване на взаимно доверие, дух на сътрудничество и връзки на кооперация и партньорство между съответните институции в България и Норвегия. В рамките на Комитета за сътрудничество по програмата през 2019г. са проведени две заседания – през април в София и през октомври в Лилестрьом (Норвегия).

Програмата се осъществява в тясно сътрудничество с чуждестранните партньори – Министерство на правосъдието и обществената сигурност, Норвегия и Норвежка корекционна служба (KDI). Наред с това в процеса на консултации и изпълнение на проектите активно участва Съвета на Европа като Международна партньорска организация и Норвежката съдебна администрация. Редица аспекти на програмата и ПДП са обсъждани в рамките на две синергийни мрежи в областта на корекционните услуги и домашното насилие в мрежата за сътрудничество на НФМ, в които участват страните бенефициенти от шест държави, подкрепяни от НФМ. В рамките на тази мрежи за сътрудничество са осъществени няколко стратегически срещи в програмна област ПО 19 през 2019 (в Румъния, Великобритания, Чехия и Норвегия) и през 2020г. в Страсбург.

**Въз основа на осъществената оценка могат да се направят следните заключения относно статуса на програмата "Правосъдие"** **към 30 юни 2020г**.:

Първо, сключени са договори за повечето ПДП в двете програмни области на програмата. Изключение прави ПДП 4, където все още предстои постигане на институционално съгласие между ПО и Главна дирекция „Национална полиция“ към Министерство на вътрешните работи за начина на реализация на свързаните с проекта обществени поръчки. Не е стартирала малката грантова схема по програмата, която има обвързаност с индикаторите, които се очаква да бъдат постигнати по отношение на ПДП 4. Въпреки това, според ПО е налице готовност Малката грантова схема (с очаквани резултати в областта на детското правосъдие) да бъде стартирана в момента, когато има готовност от страна на изпълнителя и яснота по отношение на средствата, предвидени за проекта .

Второ, предвидените по много от ПДП обучения, срещи и общуване между правни специалисти и представители на различни социални групи е съществено затруднено от пандемичната обстановка. Това се компенсира като повечето от предвидените дейности се реализират онлайн, но други остават неизпълнени. В това отношение по много от проектите е вероятно да бъдат натрупани допълнителни закъснения. Също вероятно е да се наложи някои от предвидените дейности, които са засегнати от пандемичната обстановка да бъдат модифицирани.

Трето, някои от т.нар. „меки“ мерки по ПДП, свързани с проблемите на уязвимите групи и особено ромите. Съществуват известни затруднения при посещения на място или работа на терен. Там където е възможно се осъществява успешно онлайн контакт, провеждат се онлайн обсъждания и обучения. Макар това да създава известни рискове от закъснения и за изпълнение на показателите, бенефициентите (например, Главна дирекция за изпълнение на наказанията, Национален институт по правосъдие) пренастройват програмите си за работа в онлайн режим и, според оценката на ПО, очерталите се рискове ще бъдат преодолени.

***2.2. Промени, отклонения и закъснения при изпълнението на програмата***

Основните промени и закъснения, свързани с изпълнението на ПДП и малката грантова схема по програма „Правосъдие“, могат да се обобщят както следва:

Първо, изпълнението на т.нар. „твърди“ мерки по различните ПДП (1, 2 и 4), които включват ремонтни или строителни работи, е свързано в много случаи с необходимост от прецизна оценка на предвидените параметри на строително-монтажните работи. Затрудненията в това отношение се преодоляват, чрез обявяване на обществени поръчки за дизайн (ПДП 1 и ПДП 2), като по този начин се очаква да бъде осигурено съответствие между строителните и ремонтните работи и разполагаемия финансов ресурс. В някои случаи това води до промяна в заданията на необходимите за реализацията на проектите обществени поръчки. Досега тези промени не са предизвикали рискови ситуации (невъзможност да се реализират проектите), но са довели до определени закъснения. Натрупаното закъснение е около 6 месеца, но времето до крайния срок за реализация на дейностите (2024г.) дава възможност това закъснение да се компенсира и проектите и целите да бъдат изпълнени в срок. Според ПО, необходимите корективни действия (привличане на експерти и външни оценители) са успешни и гарантират, макар и в по-напрегнат график, изпълнението на плановете и проектите.

Второ, за някои от проектите (особено ПДП 1) подадените оферти не са отговаряли на предварителните очаквания. Това налага модификация или промяна на заданията и съответни закъснения в реализацията на проектите. Според ПО, тези проблеми и/или закъснения могат да бъдат преодолени. Все пак, би било добре в края на 2021г. да се направи преглед за реализацията на обществените поръчки, свързани със строителство и ремонти и да се предприемат корективни действия, ако това се налага.

Трето, пандемичната обстановка поражда трудности в реализацията на т.нар. „меки“ мерки по някои ПДП, а също при изпълнението на проектите по малката грантова схема (след тяхното стартиране).

***2.3 Идентифицирани проблеми при управлението на програмата***

Екипът на ПО е със значителен опит от предходния програмен период и е обучен да се справя с възникнали оперативни проблеми. Управлението на програмата е добре осигурено кадрово и финансово, като възникналите трудности, свързани с промяна на ръководството на Министерството на правосъдието и отсъствията на членове на екипа, свързани с пандемичната ситуация, са преодолени успешно. **Не са идентифицирани съществени проблеми, свързани с управлението на програмата.**

Осигурено е и продължаващо обучение, което е ориентирано към настъпващи промени в обществено-икономическия контекст, в нормативната уредба и институционалната рамка, в управленските и контролни процедури. Не се регистрират и проблеми със заплащането на програмния екип. Към 30 август 2019г. програмата въвежда своите проекти в новата информационна система (ИСУН 2020), като са преодолени първоначалните трудности на служителите за работа със системата.

Работата и сътрудничеството с чуждестранни и национални партньори на програмата се оценява като много добра. Провеждат се няколко официални работни срещи годишно, а с времето се развива и неформалната комуникация с тях. Отлична е и комуникацията с партньорите от страната-донор на ниво проекти - Университетски Колеж на Норвежката корекционна служба, Затвор Она, Преходно отделение Солхолмен, Пробационна служба Агдер, Министерство на правосъдието (Норвегия), Норвежката съдебна администрация и Норвежки център за правата на човека.

1. **Оценка на ефективността и ефикасността на програмата**

В този раздел изпълнението на програмата се анализира в съответствие със следните ключови въпроси на оценката:

* Подкрепата, предоставена по програмата, концентрирана ли е към най-ефективните и ефикасни интервенции от гледна точка на целите на двата финансови механизма, както и с потребностите и приоритетите на България в програмния период?
* Доколко (в каква степен) са постигнати или се очаква да бъдат постигнати резултатите, индикаторите и съответно целите на ниво програма? Има ли риск от непостигане на заложените резултати и планирани стойности на индикаторите и на какви фактори (вътрешни или външни за програмите) се дължи този риск?
* Налице ли са необходимите ресурси (финансови, времеви, административен капацитет, процедури и др.), които да осигурят ефективното и ефикасно постигане на заложените резултати, индикатори и цели?
* Идентифициран ли е от програмния оператор риск от закъснение при изпълнението на взаимно зависими във времето мерки и интервенции и как е адресиран този риск?

***3.1 Оценка на ефективността***

**Повечето проекти по програма „Правосъдие“ са в начална фаза на реализация. Конкретните резултати от тяхното изпълнение ще могат да бъдат оценени едва когато приключи предварителния етап на изпълнение – първоначално структуриране и обявяване на обществени поръчки, т.е. фазата, в която в момента се намират повечето ПДП. Реализацията на малката грантова схема не е стартирала, но ПО не оценява това като риск на настоящия етап.**

Индикаторите за оценка на резултатите са количествено измерими и са заложени в етапа на програмирането. Те се оценяват като адекватни и надеждни - няма предложения за тяхната промяна. Все още обаче е рано да се оценява равнището на изпълнение по повечето индикатори.

Изпълнението на програмата и постигнатият напредък се наблюдават от ПО. Провеждат се регулярни онлайн срещи с проектните екипи и се проследява изпълнението на проектите, постигнатите резултати и постигането на целевите стойности на индикаторите.

**Планираните интервенции на този етап могат да се оценят като целесъобразни, ефективни и реалистични. Те са адекватни на потребностите и приоритетите на България в програмния период и съответстват в голяма степен на проблемите и нуждите на целевите групи на програмата.**

***3.2. Оценка на финансовите ресурси и ефикасността на програмата***

Във фазата на програмиране в сътрудничество с представители на НФМ е направена оценка относно обема и разпределението на необходимия финансов ресурс, според която, в сравнение с предходния програмен период, той трябва да бъде съществено увеличен (приблизително три пъти), като общият размер на финансирането достига 30 млн. евро (НФМ) и около 5,3 млн. евро национално финансиране. Първоначалните оценки на страната-донор са, че по-голямата част от финансирането следва да бъде насочено към т.нар. „твърди“ мерки, включващи ремонт и строителство на съоръжения, свързани с арестите, затворите, затворническите общежития, стаите за осигуряване на условия за работа с деца, които имат контакт с правосъдието и др. Това е предпоставено от наблюдаваните големи отклонения в материалните условия на пенитенциарната система от международните стандарти. В крайна сметка, от гледна точка на финансовите ресурси крайното съотношение между „твърди“ и „меки“ мерки остава 70:30, т.е. по-голямата част от средствата се насочват към „твърди“ мерки.

По оценка на ПО, предвидените средства по НФМ за реализация на планираните дейности са достатъчни за реализация на поставените цели и изпълнение на дейностите по ПДП. Към настоящия момент, **предвиденият финансов ресурс и неговата алокация отговарят на потребностите на целевите групи** и отразяват адекватно наличния капацитет за усвояване на средства в програмни области 19 и 21.

Програма „Правосъдие“ предвижда, че около 10% от общите допустими разходи по програмата трябва да бъдат насочени към подобряването на положението на ромското население. За някои от ПДП по програмата, особено тези които включват „твърди“ мерки, вероятно ще е трудно да се оцени каква част от средствата са били използвани за потребностите на уязвимите групи и в частност на ромското население, тъй като те по-скоро са насочени към подобряване на материалните условия на пенитенциарната система като цяло.

**Като цяло** **размерът на предоставената финансова помощ по НФМ по програма “Правосъдие” може да бъде оценена като значима и съответстваща на поставените програмни цели и потребностите на целевите групи. Реализацията на целите и ПДП проекти по програмата ще допринесат за съществено подобряване на материалните условия и квалификацията на кадрите като наред с това ще способстват за внедряване на нови практики в пенитенциарната система на страната.**

***3.3. Рискове за изпълнението на програмата***

В Стратегическия доклад за периода 01.08.2019 – 31.07.2020 НКЗ констатира няколко промени, свързани с изпълнението на програмата и подписване на анекс към основното споразумение (март 2020г.).Анексът отразява промените в реализацията на програмите за обучение (ПДП 6). В този доклад НКЗ идентифицира също така и няколко **риска за изпълнението на програмата:**

Първо, негативно отношение от страна на местни общности към част от мерките по програмата (например сградата на новия затвор в село Самораново, както и някои мерки, свързани с домашно и основано на пола насилие, детско правосъдие, уязвими групи). Този риск е адресиран от ръководителя на ПО. Проведени са разговори между ръководителя на ПО и директори на Главна дирекция за изпълнение на наказанията с представители на местната власт, като по местната телевизия е излъчено и интервю с ръководителя на ПО. Това допринася за преодоляване на трудностите. Понастоящем, няма негативни отзиви от страна на местните общност и местната власт във връзка с изграждането на новия учебен център и пилотен затвор и по останалите дейности, свързани с програмата.

Второ, непостигане на показателите, свързани с детското правосъдие, ако организаторът на проекта откаже да подпише договора по ПДП 4. Проведени са срещи между НКЗ, ПО и организаторът на проекта Главна дирекция „Национална полиция“ за обсъждане на изпълнението на този проект, обществените поръчки по него и неизпълнението на един от показателите за пилотни центрове за работа с деца в риск (на този етап само два центъра могат да бъдат построени, докато в Програмното споразумение са предвидени три центъра).

Трето, забавяне в изпълнението на проектите, включващи инфраструктурни мерки (напр. новият пилотен затвор и център за обучение), както и свързаните с тях „меки“ мерки. Възможни са и забавяния на обществените поръчки, вкл. поради продължителни процедури за обжалване. Те могат да повлияят отрицателно особено на изпълнението на ПДП 1 и ПДП 2, които предвиждат значителни инфраструктурни компоненти. Тези рискове се посочват и от ПО в проведеното онлайн интервю. В него се идентифицират като рискове прекомерното удължаване на пандемичната обстановка, нереализиране на част от „меките“ мерки по ПДП, забавяне на старта на малката грантова схема. Би следвало ПО да се подготви за сценарий, при който малката грантова схема по резултати 3 и 4 да може да стартира без допълнителни забавяния.

1. **Ромски фокус на програмата**

В този раздел се представят резултатите от анализа на няколко ключови въпроса на оценката, свързани с целта за подобрено включване на ромите:

* В каква степен се изпълняват целите за осигуряване на ромски фокус по програмата „Правосъдие“?
* Осигурено ли е съответствие с националните политики за интегриране на ромите (Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012 - 2020 г.; Национален план за действие за периода 2015-2020 г. за изпълнение на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-2020 г.)?
* Съответства ли консултативния процес на нуждите на схемите на финансово подпомагане и на ромите като целевата група?
* В каква степен е налице допълняемост и синергия с други проекти и програми, както и надграждане на резултати, свързани с ромския фокус по ФМ на ЕИП от предходния програмен период (2009 – 2014 г.);
* при изпълнение на интегрирани мерки за местно развитие и намаляване на бедността чрез образование, заетост и здравеопазване (вкл. инициативи насочени към включването и интеграцията на уязвими групи);
* как е използван опита по идентични процедури на национално ниво и чужди практики;
* какъв тип мониторинг е предвиден: докладване на участие на брой роми в изпълнението на дейностите или брой продукти, представящи ромската култура и как това участие е допринесло за реална промяна като въздействие на проектите и програмата.

***4.1 Изпълнение на целите за осигуряване на ромски фокус по програмата***

Този приоритет е ясно очертан в Меморандума за разбирателство и Програмното споразумението за настоящия програмен период на ФМ на ЕИП и НФМ. Програмата „Правосъдие“ на ФМ на ЕИП и НФМ има ясно изразен ромски фокус що се отнася до няколко ПДП:

* ПДП 4: Подобряване капацитета на полицията и установяване на благоприятни условия и процедури за деца, които имат контакт с правосъдната система и деца, които имат нужда от закрила;
* Малка грантова схема „Подобряване на капацитета на българските институции в областта на установяване на благоприятни условия и процедури за деца, които имат контакт с правосъдната система“;
* ПДП 7: Превенция и противодействие на насилието срещу жени и домашното насилие;
* ПДП 9: Подобряване на достъпа до правосъдие на лица, живеещи под прага на бедност със специален фокус върху жени, деца и ромската общност;
* Малка грантова схема „Подобряване на капацитета на българските институции в областта на насилието срещу жени и домашното насилие“.

Особеното в тези ПДП е, че те, макар да не са с ясно изразен ромски фокус, адресират целеви групи, сред които голяма част от крайните бенефициенти принадлежат към ромската общност. Разбирането при конструирането на ПДП е, че по принцип се адресират нуждите на всички уязвими групи, както по отношение на достъпа до правосъдие, така и по отношение пребиваването на представители на тези групи в институциите на пенитенциарната система. По отношение на последното, според ПО, е трудно интервенциите да бъдат насочени към една или друга специфична група, а по-скоро целят недискриминационно отношение към всички групи с крайна цел подобряване условията в местата за задържане, затворите, рехабилитацията, ресоциализацията и реинтеграцията на лишените от свобода.[[8]](#footnote-8)

Възможност за директно участие на ромски организации е налице при малката грантова схема, където се предвижда както адресиране проблемите на ромската общност в описаните направления, така и директното участие на ромски организации като бенефициенти и изпълнители на проекти. Тези възможности са представени от ПО на провежданите консултативни срещи по НФМ, на които са присъствали ромски организации и последните са проявили интерес към изпълнението на програмата.

Що се отнася до директното участие на ромската общност (в това число и ромски организации и НПО) в консултативния процес по структурирането на проектите по програмата, то тази възможност е използвана ограничено. ПО по-скоро разчита на активното участие на ромски организации в процеса на изпълнение на проектите, както и наличие на проекти, които са директно насочени към решаване на проблемите на ромската общност.

**Предложените инициативи и мерки по програмата „Правосъдие“ като цяло са в съответствие с Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012 - 2020г (НСРБИР), с Националния план за действие за периода 2015-2020г. за изпълнение на НСРБИР и с Рамковата програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.).**

***4.2. Рискове от непостигане на целта за включване и овластяване на ромите***

Основни проблеми, които са актуални за ромското население и се адресират от програма „Правосъдие“, са следните:

* Повишена (в сравнение със средните показатели за страната) ангажираност на лица от ромската общност в криминални прояви. Това поражда по-чести контакти с институциите на правоприлагането и рискове, свързани с недобрият достъп до правосъдие на представителите на тази общност. Неизпълнението на някои от дейностите по програмата, които целят подобряване достъпа до правосъдие, крие риск текущият статус в това отношение да остане без промяна.
* По-високото равнище на безработица сред хората от ромската общност поставя въпроса за рехабилитацията, ресоциализацията и реинтеграцията на лишените от свобода роми по-остро в сравнение с други групи на българското общество. В този аспект неизпълнението на целите на програма „Правосъдие“ в областта на подобряване на пенитенциарната система води до влошени шансове на лишените от свобода роми за реинтеграция в обществото след изтърпяване на лишаването от свобода.
* Проблемите за детската престъпност, домашното насилие и насилието основано на пола стоят по-остро сред хората от ромската общност в сравнение с други групи на населението. В този смисъл ПДП и МГС по програма „Правосъдие“ биха имали значим принос за подобряване на положението в изброените области. Съответно, неизпълнението на целите и ПДП по програмата биха довели до пропускане на значими възможности.

**Един от основните проблеми от гледна точка на ромския фокус на този етап от развитието на програмата е, че няма ясен механизъм за ангажиране представителите на ромската общност за участие в реализирането на проектите по програмата.** Ромската общност и ромските организации, поне на този етап от реализацията на програмата се оказват по-скоро бенефициенти на програмата и евентуални изпълнители и целеви групи на някои от проектите.

## **Основни изводи и препоръки**

В този раздел са представени **основните изводи и препоръки**, произтичащи от осъществения анализ и оценка на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021. Те съответстват на специфичните цели на междинната оценка и са структурирани в съответствие с тях:

* Напредък и постигнати резултати в изпълнението на програмите от подписване на съответните Програмни споразумения до 30 юни 2020 г.;
* Целесъобразност, ефективност и ефикасност на изпълнението на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021;
* Рискове от непостигане на планираните резултати на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021;
* Идентифицирани проблеми и добри практики от прилагането на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021.

По всяка от тези области на оценката са направени и **препоръки**, насочени към преодоляване на идентифицираните проблеми, които могат да послужат в процеса на вземане на управленски решения.

Представените изводи и препоръки са съобразени с **обобщаващите ключови въпроси** на междинната оценка на програмите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021:

* Какви са основните изводи от гледна точка на управлението и изпълнението на програмите?
* Кои са примерите за добри практики в управлението и изпълнението на програмите?
* Какви препоръки и конкретни предложения за подобряване управлението и изпълнението на програмите могат да бъдат дадени?
* Какви са основните примери за добри практики по отношение на формираните партньорства с организации от страните-донори на ниво програма/проект и препоръки за подобряване?

## **А. Общи изводи и препоръки относно ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021**

## 4.1 Целесъобразност на изпълняваните програми

**Целите на изпълняваните програми могат да се оценят като адекватни на нуждите и проблемите на техните целеви групи.** Осъществени са консултации със заинтересованите страни, както с тези на национално равнище, така и от страните-донори, като са откроени основните предизвикателства по оценяваните програми. Те са разработени в съответствие с основни национални и европейски стратегически и програмни документи в съответните програмни области. Зададените в макрорамката на различните програми приоритети, цели и допустими проектни дейности съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на основните целеви групи. Те са определени в широк и систематичен процес на консултации и съгласуване с ключови заинтересовани страни, вкл. потенциални бенефициенти на програмите. Идентифицираните от заинтересованите страни нужди при подготовката на програмите обуславят логиката и съдържанието на планираните интервенции. **Към момента на междинната оценка не се очертава необходимост от допълване или промяна на целите и приоритетите на оценяваните програми.**

Същевременно, националният контекст се е развил след подписването на Меморандумите за разбирателство и Програмните споразумения. Макар че като цяло целите и дейностите на програмите остават актуални, те трябва да бъдат внимателно наблюдавани и коригирани при необходимост, така че да продължат да отговарят на ключовите нужди на целевите групи. **Общите цели и приоритети могат да останат непроменени, но е необходимо те постоянно да се адаптират към променящия се национален контекст**, а програмите трябва да поддържат стратегически подход към изпълняваните дейности. Други ключови заинтересовани страни работят в някои от областите, обхванати от програмите (например в рамките на Европейските структурни и инвестиционни фондове  - ЕСИФ). Затова ситуацията трябва да се наблюдава редовно, за да се гарантира, че програмите остават актуални и че всички мерки се прилагат координирано и допълващо се с други национални и външни инициативи.

**По отношение на дизайна на програмата две парньорски организации от страните-донори изразяват съображения, които биха могли да се имат предвид при структурирането на следващ програмен период на ФМ на ЕИП и НФМ**. Според Норвежката асоциация на местните и регионални власти, начинът по който са комбинирани програмните области за местно развитие (ПО 10), включване и овластяване на ромите (ПО 07) и деца и младежи в риск (ПО 08) е в ущърб на напълно систематичен и всеобхватен подход към местното развитие, тъй като акцент се поставя по-скоро върху мерките за подпомагане на групи в неравностойно положение, отколкото върху динамичното развитие на местните общности. Ако местното развитие е основният фокус в програмата, би могло да се осъществят повече интегрирани мерки в тази област. Партньорът на програма „Правосъдие“ от страната-донор (Дирекция на норвежката корекционна служба - KDI) предлага в бъдещи програмни периоди да се обособи отделна програма за сектора на корекционните услуги.

## 4.2 Напредък и постигнати резултати в изпълнението на програмите

Всички споразумения за изпълнение на шестте оценявани програми са подписани. Системите за управление и контрол (СУК) на национално ниво са одобрени от Офиса на Финансовия механизъм на ЕИП (ОФМ), а СУК на програмно ниво са одобрени от НКЗ.

Осъществено е интегрирането на програмите в ИСУН, което е успешна стъпка за осигуряване на съответствие с принципите на добро управление и прозрачност. Проведени са опознавателни събития (matchmaking events) по програмите в конструктивен дух на сътрудничество и приятелство. **Започнало е изпълнението на дейностите по всички програми, което обаче протича неравномерно и се констатира различен напредък при тяхното осъществяване.** Програмните оператори подготвят и стартират процедури за кандидатстване за 26 предварително дефинирани проекта и за 11 покани за представяне на предложения. След оценка и проведени процедури за подбор са подписани договори за отпускане на безвъзмездни средства за 23 предварително дефинирани проекта и за четири проекта, одобрени по една отворена покана. Към крайната дата на междинната оценка (30 юни 2020г.) са в ход процедури за оценка и подбор за една малка схема за безвъзмездна помощ, три отворени покани и четири предварително дефинирани проекта. По четири от обявените покани за представяне на предложения, срокът за подаване на заявления за проекти не е изтекъл. Продължава изготвянето на насоки за кандидатстване за три открити покани в програмите за „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност“, „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ и „Правосъдие“.

**Норвежката асоциация на местните и регионални власти констатира известни забавяния в изпълнението на програмата (най-вече на ниво проект).** Те се проявяват в относително бавното разработване на програмата и подписване на програмното споразумение (причинено от всички страни); забавеното развитие на Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН) на средствата на ЕС в България; тежката и тромава българска административна система и донякъде силното централизиране на дейността на ПО и ограниченото делегиране на задачи и отговорности. Като по-съществено се оценява закъснението по на Българския червен кръст, където се констатира несъответствие между текущите разходи за персонал и забавеното оборудване.

**Може да се направи заключението, че стартирането и достигането до фазата на изпълнение на проектите отнема продължително време, като в средата на програмния период значителен дял от планираните проекти не са стартирали или са в начална фаза на изпълнение, което създава потенцален риск за тяхната ефективна реализация.** В резултат на различни обстоятелства, три предварително дефинирани проекта са оттеглени от бенефициентите на проекти - един в програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ с бенефициент на проекта Съвет на Европа и два в програма „Вътрешни работи“ с бенефициент Агенцията за закрила на детето и Държавната агенция „Национална сигурност“. Тъй като целите на проектите остават приоритет, програмните оператори са подготовили предложения за замяната им с два други проекта и една отворена покана. Предложенията са в процес на обсъждане с НКЗ и ОФМ.

## 4.3 Ефективност и ефикасност на изпълнението на програмите

**Като цяло изпълнението на програмите, проектите, конкретните мерки и дейности, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ, се намира в ранна фаза или въобще не е стартирало, което не позволява да се формулират категорични оценки за тяхната ефективност и ефикасност.** По отношение на ефективността, са направени изводи преди всичко във връзка с оценката на измеримостта, изпълнимостта и вероятността от постигане на целите и очакваните резултати на програмата. Идентифицирани са и основни външни и вътрешни рискове от тяхното непостигане, които са представени в параграф 4.3. По отношение на ефикасността са формулирани изводи относно достатъчността на общия размер на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП и НФМ, начина на използване на финансовите ресурси, предложения за релокация на средства.

***Ефективност на изпълнението на програмите***

**Планираните инициативи в осъществяваните програми са насочени към интервенции, които на този етап могат да се оценят като целесъобразни, реалистични и проследими от гледна точка на целите на ФМ на ЕИП и НФМ.** Те са адекватни на потребностите и приоритетите на България в програмния период и съответстват в голяма степен на проблемите и нуждите на целевите групи на програмите.

За измерване степента на постигане както на общите и специфични цели на програмите е разработена **система от индикатори**, така и на очакваните резултати от подкрепяните интервенции, чрез която е създадена възможност да се проследява напредъка при тяхното изпълнение. Тази система може да се оцени чрез прилагане на широко възприетите критерии SMART от гледна точка на конкретността, измеримостта, постижимостта, реалистичността и времевата определеност на индикаторите, които се очаква да бъдат:

* Специфични (specific) – индикаторите са конкретни и отразяват адекватно съдържанието на общите и специфични цели на програмата;
* Измерими (measurable) – индикаторите са насочени към желано бъдещо състояние и са количествено определени (повечето от тях), така че да позволяват измерване.
* Постижими (achievable) – за индикаторите са определени целеви стойности, които са постижими, но при част от тях не са посочени базови стойности;
* Реалистични (ealistic) – целевите стойности на индикаторите са реалистични и релевантни на очакваните резултати;
* Времево определени (timely) – дефинирани са конкретни срокове за изпълнение на програмата и достигане на целевите стойности на индикаторите.

Партньорът от страната-донор (Норвежката асоциация на местните и регионални власти) отбелязва наличието на известни проблеми с измерването на някои показатели в проекта GALOP, тъй като получаването на информация за техните стойности предполага значителни финансови разходи, които не са планирани в бюджета на проекта. В ход са дискусии за решаване на този проблем, защото ако някои от показателите са трудни за измерване, не може категорично да се установи дали те наистина са постигнати.

Ограниченията, причинени от извънредната пандемична обстановка, водят до промени в графика или начина на изпълнение на дейностите по договорените проекти, до отлагане на покани за набиране на проектни предложения, удължаване на сроковете за тяхното подаване на процедурите за оценката им. **Засега обаче не се идентифицират непреодолими пречки за постигане на целите и резултатите на програмите, въпреки че се отчитат затруднения и по-нисък ефект на част от реализираните дейности** (работа на терен, обмяна на опит, размяна на посещения с партньорски организации, организиране на образователни и културни събития, мониторинг на изпълняваните проекти на място и други)**.**

***Ефикасност на изпълнението на програмите***

Ефикасността на изпълнението на програмите, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ, е оценена в няколко аспекта: първо, от гледна точка на достатъчността на общия размер на предоставената финансова помощ за реализиране на целите и приоритетите на програмите; второ, нейното съответствие на потребностите на целевите групи; трето, целесъобразност на направените разходи и допуснати нередности. Потърсени са и конкретни предложения за промяна в размера на средствата по програмите и евентуална релокация на финансови ресурси.

**Размерът на предоставената финансова подкрепа по ФМ на ЕИП и НФМ по отделните програми може да бъде оценен като значим, съответстващ на поставените програмни цели и потребностите на целевите групи.** Тази помощ допълва съществуващото външно финансиране, предоставяно от Европейските структурни и инвестиционни фонд (ЕСИФ 2014-2020) чрез оперативните програми на ЕС „Наука и образование за интелигентен растеж“, „Развитие на човешките ресурси“, „Региони в растеж“, „Развитие на селските райони“. Отчита се и финансирането чрез Българо-швейцарската програма за сътрудничество с общ обем от 76 млн. швейцарски франка в приоритетни за страната сфери (включително включване на уязвими групи). **Финансовите средства, отпуснати за реализация на конкретни проекти, също се оценяват като достатъчни за постигане на очакваните резултати.**

При осъществяване на междинната оценка на напредъка в изпълнението на програмите на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021 е направен преглед на извършените годишни одити за 2018 и 2019г., представени на Офиса на ФМ на ЕИП. Одитиращият орган е извършил одит в периода юни - август 2019г. на проекти по четири програми и фондове в рамките на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021, които са сертифицирали и декларирали разходи за втората счетоводна 2018г. Това са програмите „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“; Програма „Вътрешни работи“; Фонд за техническа помощ и Фонд за двустранни отношения. При извършените одити са направени някои констатации за неспазване на правилата за обществените поръчки: ограничителни изисквания в критериите за подбор и условията за възлагане; неправомерно разделяне на предмета на поръчката; неправомерно отхвърлен участник в търг; спечелилият участник не отговаря на някои тръжни условия. Финансовото измерение на откритите нередности, свързани с неспазване на правилата за обществени поръчки, възлиза на 796,53 EUR. ПО и НКЗ са изпълнили всички препоръчани финансови корекции и съответните нередности са регистрирани, отчетени и докладвани. Одитиращият орган е анализирал естеството, значението и причините за появата на допуснатите грешки, като е стигнал до извода, че те имат случаен характер и не са свързани със системни слабости. Подробна информация за наложените финансови корекции е представена във втория годишен одиторски доклад в рамките на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021 от февруари 2020г.

Вторият одит на проекти за сертифицирани и декларирани разходи за третата счетоводна 2019г. за програма „Вътрешни работи“ се изпълнява в периода до 30 юли 2020г. Програмите и фондовете със сертифицирани и декларирани разходи за 2019г., които е предвидено да бъдат одитирани до края на 2020г., са програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“; Фонд за техническа помощ и Фонд за двустранни отношения.

В периода ноември 2019г. – юни 2020г. са извършени и одити за проверка на ефективното функциониране на зададените системи за управление и контрол (СУК) за пет програми и фондове в рамките на ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021. Окончателните одиторски доклади са представени на ПО, НКЗ и КС както следва:

* Програма „Вътрешни работи“ - на 10.03.2020г.;
* Програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ - на 11.03.2020г.;
* Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност“ - на 03.07.2020 г .;
* Фонд за техническа помощ и Фонд за двустранни отношения - на 22.05.2020 г.

**При осъществените одити са направени няколко констатации**: регистриране на някои недопустими разходи в резултат на техническа грешка; част от дейностите, процесите и документите, свързани с разходите за управление на трите одитирани програми, на Фонда за техническа помощ и Фонда за двустранни отношения не се съхраняват в компютъризирани системи; липса на одитна пътека за проверените разходи, направени от бенефициенти по програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество” по Фонда за двустранни отношения; липса на одобрен документ за проверка и оценка на наличието или отсъствието на нередности по регистрирани сигнали за нередности в СУК по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021; използване на контролен списък за проверка, който не е одобрен или включен в СУК на програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“. В заключение, Одитният орган категоризира оценката на СУК на трите одитирани програми и НКЗ в категория 2 от скала с четири категории („функционира, но са необходими известни подобрения“).

По някои от финансираните инициативи се регистрира повишен интерес, но броят на подпомаганите проекти по тях е ограничен. Същевременно други проекти отпадат, отлага се тяхното стартиране или интересът към тях е ограничен. В тази връзка в хода на осъществената междинна оценка са направени и някои **предложения за релокация на финансови ресурси** по някои от изпълняваните програми. Понастоящем има предложение от ПО за преразпределение на средства в рамките на програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ от проекта INCLUDE към схемата за създаване на нови младежки центрове. Това предложение все още се обсъжда, вероятно ще бъде подкрепено от Съвета на Европа като програмен партньор, което е споделено в проведената онлайн анкета. Релокирането на допълнителни финансови ресурси би дало възможност да се подкрепят получени добри проекти за изграждане на младежки центрове и в други общини, които изразяват желание и готовност за това.

В рамките на програмата „Опазване на околната среда и климатични промени“ е постигната договореност бюджетът, отпуснат за малката грантова схема „Пилотни модели за пречистване на морски води“ (МГС 1) да бъде използван за финансиране на добри проектни предложения, подадени в рамките на същия резултат, например към малка грантова схема „Мерки за намаляване на морските отпадъци“ (МГС 2). Причината за това е ниският интерес към МГС 1 (при първата покана е подадено само едно проектно предложение, отхвърлено от ПО поради ниското му качество).

Развитието на програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ се оценява от партньора от страната донор (Съвет по изкуствата на Норвегия) като твърде забавено. Времето за изпълнение на по-големите проекти за културно наследство, които включват изграждане на инфраструктура по резултат 1 е ограничено, а разработването на покана за набиране на предложения все още не е започнало. ПСД предлага да се преразпределят средства от резултат 1 към резултат 2, за да се осигури ефикасното използване на финансовите ресурси на програмата. Проектите по резултат 2 имат по-кратък период на изпълнение (1-2 години), като могат да се прехвърлят средства към вторана покана за проекти по нея. Оценителят обаче не препоръчва приемането на предложенията на ПСД, защото то може да доведе до финансово обезкървяване на резултат 1, където са предвидени инфраструктурни разходи (ревитализиране и обновяване на пространства за представяне на културно наследство, създаване на работни места и др.),. Това би имало негативен ефект и върху устойчивостта и обхвата на реализираната програма. ПО счита, че пренасочването на средства от Резултат 1 не е необходимо, тъй като изпълнението на проекти в рамките на резултата ще допринесе значително за постигане на целите на програмата и осигуряване на устойчивост на постигнатите резултати. Тази позиция се подкрепя и от НКЗ.

В рамките на програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност“ е стартирала процедура за пренасочване на средства от малките грантови схеми към финансиране на още 3-4 проекта за рехабилитация и модернизация на уличното осветление, където са получени много добри проектни предложения.

## 4.4 Оценка на риска от непостигане на планираните цели и резултати

В хода на осъществената междинна оценка са идентифицирани няколко **външни и вътрешни рискове** за постигане на целите и резултатите на ФМ на ЕИП и НФМ.

**А. Външни рискове**

***Епидемиологични рискове***

Разпространението на Ковид-19 принуждава правителствата, включително и българското, да въведат строги ограничения върху мобилността и мерките за обществено здраве. Ограниченията, причинени от извънредната пандемична ситуация, водят до промени в графика или начина на изпълнение на дейностите по договорените проекти, до отлагане стартирането на поканите за подаване на проектни предложения, до удължаване на сроковете на процедурите за тяхната оценка. Затруднени са и личните контакти, организирането на събития, посещенията и извършване на текущ монирониг на място, предвидените пътувания в страната, срещите с международните партньори, обмяната на опит и установяването на двустранни партньорства. Работата в онлайн среда намалява тези рискове, но не ги премахва изцяло, а част от предвидените дейности се отлагат. Като цяло, **прилагането на антипандемичните мерки все още не води до заплаха за постигане целите на осъществяваните проекти, но такива могат да възникнат при продължително запазване на настоящата епидемиологична обстановка**.

***Икономически рискове***

Пандемията от Ковид-19 води до значително свиване на производството, търговията и влошаване на пазара на труда. България е сред най-засегнатите от тази пандемия държави в ЕС. Според някои прогнози, българската икономика ще започне да се възстановява плавно през 2021г., но няма да достигне предкризисните нива на ключовите икономически показатели (брутен вътрешен продукт, икономически растеж, инвестиции, безработица и др.). **Средствата от ЕС и други донори, включително ФМ на ЕИП и НФМ, ще останат съществен финансов източник за преодоляване на негативните икономически и социални последици от разпространението на Ковид-19.** Това прави изпълнението на програмите още по-необходимо. Същевременно, евентуалното дългосрочно продължаване на икономическите затруднения в страната може да създаде проблеми при осъществяването на част от програмните инициативи.

***Политически рискове***

**Политическата нестабилност и предстоящите парламентарни и президентски избори през 2021г.** могат да доведат до промени в екипите за управление на програмите и закъснения в тяхното изпълнение. НКЗ и програмните оператори имат опит при справянето с предизвикателства, произтичащи от правителствени промени и могат да намалят този риск, като чрез релокация на отговорности се осигурява стриктно спазване на Системите за управление и контрол.

***Рискове от манипулативно формиране на негативни обществени нагласи към ФМ на ЕИП и НФМ***

**Като сравнително нов риск за изпълнението на програмите, подкрепяни от ФМ на ЕИП и НФМ (2014-2021), се очертава манипулативно създаваното от определени политически и медийни среди недоверие към финансовата подкрепа на Норвегия и по-специално по отношение на грижите за деца.** В началото на 2019г. проектът на Национална стратегия за детето 2019-2030г., разработен в широки консултации с участието на над 200 НПО и институции, работещи за правата на децата, е представен за обществено обсъждане. Фокусът на стратегията е по-добрата защита на правата на децата, подкрепа за тях и уязвимите семейства. Общественият дебат обаче се деформира чрез налагането на идеята, че стратегията намалява правата на българските родители и че нейната цел е „да улесни социалните служби да отнемат деца от техните семейства“. Противниците на стратегията твърдят, че тя се основава на норвежкия модел на закрила на детето, а изготвянето й е финансирано от Норвегия, която има специални интереси в българската реформа за грижи за децата. Трябва изрично да се подчертае, че по ФМ на ЕИП и НФМ не е предоставяно финансиране за разрабтване на Национална стратегия за детето, както и няма финансирани проекти, които да са имали като цел и дейности въвеждане на елементи от норвежката система за закрила на детето. Тази кампания надхвърля системата за грижа за децата и се насочва и към НПО, техните международни донори, чуждестранната помощ като цяло, правозащитни организации и активисти, особено свързани с правата на ромите и други уязвими групи (ЛГБТ, имигранти, бежанци).

Националното координационно звено следи внимателно темата и на 3.06.2019 г. публикува координирано с Норвежкото посолство [становище](https://email.government.bg/owa/redir.aspx?REF=xlyRnMAIKZO6gYaxtv1MWA4IXBRvFifB2WBSyMplu1lXpfc0KcnYCAFodHRwczovL3d3dy5lZWFncmFudHMuYmcvbm92aW5pL3N0YW5vdmlzaGhlLW5hLW5hY3ppb25hbG5vdG8ta29vcmRpbmFjemlvbm5vLXp2ZW5vLXBvLWZtLW5hLWVpcC1pLW5mbS12LWJsZ2FyaXlh)  на интернет портала на Финансовите механизми. Становището отрича всякаква връзка между Националната стратегия за детето и ФМ на ЕИП и НФМ. Решението на НКЗ е да акцентира на позитивните новини и добрите практики за успешно сътрудничество между организации и институции от България и Норвегия, като контрапункт на негативната кампания. Дават се позитивни примери за популярни в обществото резултати от подкрепени проекти и позитивната роля на държавите донори. Подходът е представен на годишната среща през октовмри 2019г., включително е обсъдена идеята за посещения на проекти от журналисти. На тази база е разработена концепция за посещенията, обсъдена на работна среща с Норвежкото посолство, проведена на 5.03.2020 г. Подписването на договор за медиен мониторинг също позволява НКЗ и Норвежкото посолство да следят ежедневния информационен поток и при необходимост да реагират, в сътрудничество с програмните оператори, на публикации с невярно съдържание.

**А. Вътрешни рискове**

***Недостатъчен административен капацитет и капацитет за управление на проекти в малките общини***

Този риск може да бъде смекчен чрез обучение и подкрепа от програмните оператори на бенефициентите в процеса на кандидатстване и изпълнение на проектите. Възможен е и подбор на проекти на няколко етапа (например първоначално кандидатстване под формата на концептуални идеи и последващо развитие в пълни проектни предложения). Освен това, ПО може да предоставя текуща подкрепа и мониторинг на бенефициентите на проекти по време на изпълнението на проекта.

Констатира се също така, че капацитетът на общините да проектират адекватни и значими интегрирани интервенции за включване и овластяване на ромите е ограничен. Проектите на общините се разработват добре правно-технически, но без реално разбиране и фокус върху устойчива социална промяна на положението на ромските общности. Затова рещаващо значение от гледна точка на овластяването на ромите има начинът на подготовка на тези проекти и степента на включване на местните ромски общности в нея.

***Забавени процедури за промяна/актуализация на програмите***

Забавянията в осъществяваните програми създават риск от неуспешно изпълнение в срок на осъществяваните дейности. Този риск може да бъде смекчен чрез по-строго и целенасочено управление на следващата фаза на програмите, изготвани и стриктно следене на актуализирави графици за реализация на програмите и проектите. Закъсненията се отнасят и до двустранните дейности, които бяха отложени през 2020г. поради пандемията на COVID 19, но които биха могли да бъдат организирани онлайн, докато все още продължават да съществуват ограничения за пътуване.

Отлагането на международните пътувания и контакти създава и риск от непостигане на очакваните резултати от двустранни дейности и неуспех при установяването на достатъчен брой двустранни партньорства. С помощта на партньорите на програмите от страните-донори, програмните оператори могат да смекчат този риск, като организира събития за изграждане на двустранни отношения, включително в онлайн среда.

**В условията на бързи и понякога радикални промени в обществено-икономическия контекст е целесъобразно да се оптимизират оперативните процедури при възникнала необходимост от промяна и/или актуализация на програмите.** Препоръчително е да се ускорят процедурите, свързани с обсъждането и одобрението на предложения за промяна. Необходимо е стриктно спазване на утвърдените в СУК на национално ниво и в регламентите срокове, в рамките на които НКЗ, Комитетът за сътрудничество и Офисът на ФМ трябва да обсъдят и да дадат своето становище ца направени от програмните оператори предложения за промяна/актуализация на конкретни интервенции. Периодът между разработването на Насоките за кандидатстване и тяхното публикуване понякога също е твърде продължителен, което създава проблеми при планирането (включително при финансовото планиране, което е свързано със завяване на авансови плащания към бенефициентите) и изпълнението на проектите.

***Комуникационни рискове***

Пандемията от Ковид-19 представлява значително предизвикателство за комуникацията и публичността на всички нива на реализация на програмите и проектите, подкрепени по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021. В условията на извънредна обстановка планираните събития или се отлагат, или се провеждат във виртуална среда. Осъществяват се и смесени събития с ограничен брой участници и видео излъчване чрез Фейсбук и/или други платформи като Zoom. Привличането на медиен интерес към виртуални събития е по-трудно, тъй като това е нова среда и за журналистите. Въпреки ограниченията, се провеждат редовни срещи на групата за комуникация, където се обсъждат бъдещи стъпки, научени уроци и добри практики. Групата е важен инструмент за гарантиране, че хоризонталните съобщения се предават на целевите групи и се осигурява подходяща видимост за използването на безвъзмездните средства от ЕИП и Норвегия.

## 4.5 Ромски фокус на изпълняваните програми

Социалното и икономическо включване на ромите е приоритет на ФМ на ЕИП и НФМ в текущия програмен период с цел да подкрепи българското правителство в изпълнението на неговата Национална стратегия за интеграция на ромите. Конкретна загриженост за ромския фокус на ФМ на ЕИП и НФМ и подобряване положението на ромското население е изразена в Меморандума за разбирателство. Общият размер на средствата, предназначени за мерки с въздействие върху ромското население, е 18 048 416 евро, което съответства на 14% от общия бюджет на програмите по ФМ на ЕИП и НФМ.

**НКЗ и програмните оператори се стремят към координация и взаимодействие между различните програми на ЕИП и НФМ 2 за периода 2014-2021, свързани с приобщаването на ромите, чрез включване в консултативния процес на всички заинтересовани страни, ангажирани със социалното включване и овластяването на ромите на национално и европейско равнище.**  НКЗ установява много добро сътрудничество с различни представители на ромското гражданско общество, които възприемат неговата дейност като реално насочена към социабво мключмаве и овбастяване на ромите. Ромски неправителствени организации участват активно в консултативната среща на заинтересованите страни по програмите с фокус върху ромите, арганизирана от НКЗ през май 2017г. Направените предложения от ромски НПО за конкретни мерки, са отразени и в идейните концепции на съответните програми, а в някои случаи, те са изцяло включени (например в програма „Правосъдие“). Въз основа на подписаните програмни споразумения НКЗ разработва и представя План за ромско включване на национално ниво, който е одобрен от ОФМ.

В същото време, въз основа на опита със структурните фондове на ЕС може да се предположи, че наличието на ромска неправителствена организация като партньор в изпълняваните проекти не винаги е гаранция за активно участие на ромските общности. Важно е този партньор да може да мобилизира тяхното ефективно включване във всички дейности и да допринася за постигане целите на проектите. Съществуват някои добри практики и инициативи, свързани с базирани в общността структури, които могат да бъдат проучени и прилагани. Примери за това са групите за самопомощ на ромски жени в най-маргинализираните ромски квартали (подпомогнати от асоциацията, обединяваща над 150 ромски здравни медиатори); създаване на граждански комитети за развитие, които мобилизират участието на членовете на общността, изразяват своите нужди и проблеми пред властите и търсят яхното решение; създаване на групи за действие в общността за улесняване планирането на ромското участие въз основа на действителните нужди на хората и разработването на проекти (ROMACT) и други.

**Някои аспекти на обществено-политическия контекст в България могат да повлияят негативно върху ефективността на прилагането на националната политическа рамка за приобщаване на ромите и на постигането целта за социално включване и овластяване на ромите.** Ромският въпрос в голяма степен се политизира и особено в предизборна ситуация се генерират анти-ромски настроения, които понякога водят до протести в различни населени места и дори до извършване на престъпления от омраза на етническа основа. Общественият дебат все повече се доминира от предложения за „интеграция“ на ромите чрез строги административни и наказателни подходи, които формират отрицателно обществено мнение към ромите.

Сериозно предизвикателство е бъдещето на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-20​20 г. (НСРБИР), чийто срок на действие приключва през 2020г. Консултативният процес за разработването на нова стратегия е започнал през 2019г., но съществува риск да бъде повторен случая с неприемането на Стратегията за правата на децата. Проблем е и капацитетът за политическа координация на нейното разработване и изпълнение, притежаван от Националния съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси (НССЕИВ), който има за задача да координира политиките и да наблюдава изпълнението на НСРБИР. През 2013г., след като предложенията за неговото реформиране не са приети, ромски НПО, участващи като консултативен орган на НССЕИВ, го напускат и на практика той не се свиква от години. За да се преодолее липсата на капацитет за координация и мониторинг на политиките, е предложено да се създаде дискусионна платформа с ромски НПО. Условие за това е всички ромски неправителствени организации да постигнат консенсус относно участниците в платформата. Неуспехът на ромските граждански организации да отговорят на това условие води до провал на нейното създаване.

**НКЗ се опитва да компенсира дефицитите в капацитета на НССЕИВ за ефективна координация на политиките, като поддържа регулярни текущи контакти с представители на активни ромски НПО**, както и чрез иницииране на срещи между експерти от различните държавни институции, отговорни за изпълнението на програми с мерки за приобщаване на ромите, подкрепени от различни финансови инструменти (например ЕСИФ и Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество). Добър пример за включване на представители на ромската общност в консултативния процес по разработване на програмите в рамките на ФМ на ЕИП и НФМ е организираната през декември 2019г. от НКЗ в партньорство с ОФМ „Кръгла маса: Мерки за интеграция на ромите по ФM на ЕИП и НФМ 2014-2021 - предизвикателства при изпълнението, стратегии за мониторинг, активно включване и овластяване на ромите – обмяна на опит и добри практики“. В нея участват повече от 120 представители на ключови заинтересовани страни, ангажирани с приобщаването на ромите на национално и европейско равнище.

**Идентифицираните проблеми в политическия и обществен контекст са предизвикателство за всички програми, насочени към социалното включване и овластяване на ромите.** Програмните и проектните екипи имат добри професионални умения, за да осигурят ефективно управление на финансовите инструменти, но знанията за подходите за включване на ромите и постигането на значими и устойчиви резултати, все още са недостатъчни. Това поражда необходимост от увеличаване на капацитета за ефективно програмиране и управление на проекти в областта на социалното включване и овластяване на ромите чрез обучение, обмен на опит с други страни, създаване на консултативни групи от експерти с участие на ромски представители.

**Риск за постигането на целите за приобщаването и овластяването на ромите представляват и съществуващите негативни стереотипи към ромите както сред българското общество, така и сред някои институции**. Наблюдава се известна резервираност при обсъждане на въпросите за участието на ромите при проектирането и изпълнението на проектите, а тяхната роля се възприема преди всичко като на бенефициенти на осъществяваните програми и проекти. Скептицизмът на институциите към поставянето на ромски фокус в реализираните програми се открива и в твърдения, че ромите са много чувствителен въпрос, не само ромите са уязвими и има много други групи от българското население, които са също толкова изключени и бедни, а мерките не са само за ромите, но и за всички уязвими групи. Липсата на разбиране за необходимо участие на ромите не само като пасивни бенефициенти, но и като равноправни партньори при разработването и изпълнението на различните проекти с ромски фокус, е сериозен риск за постигане на целите за овластяване и включване на ромите в обществото.

## 4.6 Публичност за изпълнението на програмите

В съответствие с Комуникационната стратегия, са осъществени действия за осигуряване на публичност за изпълнението на програмите и проектите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021:

* Подписан е договор за ежедневен медиен мониторинг на печатните и електронните медии относно грантовете, предоставяни от ФМ на ЕИП и НФМ;
* Подписан е договор за производство на рекламни материали за програми и проекти, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ;
* Разработена е концепция за организиране на журналистическо посещение и отразяване на дейностите по проекти, подкрепяни от ФМ на ЕИП и НФМ (отложено поради пандемията от Ковид 19);
* Регистрирани са над 1300 последователи във Фейсбук с достигнати до 1347 посетители на сайта в определени дни; до 34 реакции на конкретни постове; среден обхват на постовете във Фейсбук към 500 души; повече от 90 публикации (около една публикация за 4 дни) и повече от 20 споделени събития;
* Повече от 150 публикации на сайта на ФМ на ЕИП и НФМ (<http://www.eeagrants.bg>) с близо 7 000 показвания на страници.

**Онлайн медиите проявяват значителен интерес към проектите, подкрепени от ФМ на ЕИП и НФМ, но информацията за тях достига трудно до печатните медии.** Открояват се два ключови субекта, които популяризират ефективно дейността на ФМ на ЕИП и НФМ – неправителствени организации и общини. Първите обикновено са част от добре развити социални мрежи, сред които информацията за проекти, новини и събития се споделя широко и достига до голяма аудитория. На регионално ниво общините са добри в популяризирането на местни проекти и тяхното въздействие върху обществото е голямо. Съществуват възможности за по-активно включване в комуникационните кампании на ФМ на ЕИП и НФМ на културни организации и частни компании.

## 4.7 Проблеми и добри практики при управлението и изпълнението на програмите

**Проблеми**

Констатирани са някои **проблеми** във връзка с управлението на на изпълняваните програми:

* Оттегляне на някои предварително дефинирани проекти поради организационни и административни проблеми на техните бенефициенти, неотчитане на позициите на ключови заинтересовани страни и обществени нагласи;
* Констатирани са и някои проблеми, свързани с идентифицирането на партньори по донорски проекти в разумен период от време (напр. в програма „Опазване на околната среда и климатични промени“) и с въвеждането на нови партньори по донорски проекти във вече договорените удловия на предварително дефинираните проекти (например в програма „Вътрешни работи“).
* За ПСД по програма „Опазване на околната среда и климатични промени“ (Норвежка дирекция „Полиция“) е проблем, че във фазата на развитие на проектите не са допустими разходи за тяхната подготовка. Отбелязва се, че представителите на ПСД (например от Норвежката дирекция „Полиция“) трябва да подписват лични декларации и да представят автобиографии, когато влизат в партньорство с български институции. Подобно изискване не съществува в никоя друга държава бенефициент па ФМ на ЕИП и НФМ, в която те участват.
* Норвежката асоциация на местните и регионални власти регистрира някои проблеми при управлението на програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“: Първо, забавени процедури при обявяване на поканите за набиране на проектни предложения, като всяка от тях се развива последователно, а не синхронизирано. Поканите се разработват с конкретни правила за всеки предварително дефиниран проект, което е ненужно и причиява закъснения. Второ, техническото задание за оценителите при подбора на проектни предложения акцентира повече на техническите, отколкото на качествените критерии. Оценителите не могат да обяснят своите аргументи в селекционните комисии, което предизвика закъснения и загриженост за прозрачността на процеса. Трето, наличие на известни проблеми с измерването на някои показатели (например, в проекта GALOP), тъй като получаването на информация за техните стойности предполага значителни финансови разходи, които не са планирани в бюджета на проекта. В ход са дискусии за решаване на този проблем, защото ако някои от показателите са трудни за измерване, не може категорично да се установи дали те наистина са постигнати.

**Добри практики**

В хода на осъществяване на междинната оценка бяха идентифицирани няколко **добри практики при управлението и изпълнението на оценяваните програми**, сред които могат да бъдат откроени:

**Първо, четирите проекта, свързани с надграждането и развитието на младежки центрове в Пловдив, Стара Загора, Добрич и Враца, създадени в предходния програмен период, категорично могат да бъдат определени като добра практика**, **създаваща устойчиви модели, които могат да бъдат репликирани и в други общини.** Младежките центрове в Пловдив и Стара Загора са отличени със специалния „Знак за качество“ на Съвета на Европа, който гаранитра, че младежките центрове работят в съответствие с високите стандарти на Съвета на Европа и неговите ценности, като част от една по-широка международна мрежа, която поощрява дейности в пет конкретни сфери – образование, социални дейности, развитие на младежта, знание и иновации, обмяна на опит и сътрудничество отвъд границите на държавите. Могат да бъдат откроени няколко условия и предпоставки за превръщането на тези проекти в добра практика и успешен модел за младежка работа:

* **наличие на ефективно сътрудничество и ангажираност на всички заинтересовани страни.** Констатира се ясно изразена политическа воля и подкрепа (включително финансова) на органите на местната власт за реализацията на проектите за създаване и развитие на младежките центрове. Тя се допълва от добрия подбор при формирането на техните екипи, които работят с пълна отдаденост, непрекъснато повишават своя капацитет и са посветени на ефективно изпълнение на проектите и постигане на техните цели.
* **използване на добри международни практики и прилагане на високи стандарти, които в случая се предлагат от Съвета на Европа.** Негови представители активно участват и в дейностите на младежките центрове чрез предлагане на обучения, менторство, консултации, съвместни инициативи, обмяна на опит и др.
* **активно въвличане и овластяване на младите хора не само като бенефициенти на проектите, но и активни участници в планирането и осъществяването на дейността на младежките центрове** като младежки работници, медиатори, обучители, лидери в общността, агенти на влияние, доброволци и др.Акцент се поставя не толкова върху отделни и ад-хок реализирани дейности, а на трайни и комплексни младежки инициативи, които са ориентирани към постигането на дългосрочен ефект и изграждане на устойчив капацитет за работа с младите хора.
* **участие в национална и международна мрежа на младежките центрове, които предлагат широки възможности за обмяна на опит и съвместни инициативи.** Тези мрежи непрекъснато се разширяват с включване на нови младежки центрове, които могат да използват опита на вече съществуващите.
* **възможност за репликиране на апробираните добри практики и устойчиви модели за работа на младежките центрове.** Доказателство за това е и успешно проведената процедура за набиране, оценка и подбор на проектни предложения за създаване на четири нови младежки центрове.
* Съществуват условия за **осигуряване на устойчивост** на проектите чрез последващо общинско финансиране и самофинансиране.

**Второ, създадени са възможности за развитие и надграждане на изпълнявани проекти и в предходния, и в настоящия програмен период.** Съществуват предпоставки и изразена готовност да се осигури устойчивост чрез последващо осигуряване на финансиране от държавния бюджет, общините и собствени средства. За някои проекти се регистрира съфинансиране от различни национални и международни източници. **Добра е практиката на проект „Възстановителен център за деца с онкохематологични заболявания“, с изпълнител община Костинброд**. Неговата инфраструктура е изградена по друг проект (по под-мярка 7.2. „Инвестиции в създаването, подобряването или разширяването на всички видове малка по мащаби инфраструктура“, от мярка 7 „Основни услуги и обновяване на селата в селските райони“ от Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г.), но предлаганата услуга се финансира по програмата от ФМ на ЕИП. Този пилотен проект се очаква да получи финансиране от държавата чрез предоставяне на делегиран бюджет.

**Добър пример за постигане на синергичен ефект е и проектът „Иновативни модели за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания“, изпълняван от Българския червен кръст** (**БЧК).** Прилаганият модел за грижа в общността първоначално е апробиран от БЧК по проект „Домашни грижи за независим и достоен живот“, финансиран от Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество  в партньорство с Министерството на здравеопазването и Министерството на труда и социалната политика. Този подход е възприет и от ЕСИФ в рамките на програмата „Патронажни грижи за възрастни хора и хора с увреждания“. Предоставянето на национално финансиране може да осигури устойчивост на услугите за грижи в общността за хора с хронични заболявания и трайни увреждания, които предоставя БЧК.

**Добра практика е и продължаването на дигитализацията на културни обекти и обекти на културно наследство**, която стартира в предходния програмен период по програма BG08 „Културно наследство и съвременно изкуство“. В него са подкрепени осем такива проекта, което сега могат да се надградят.

**Трето,програмите, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ, с изключение на управляваните централизирано от Офиса на ФМ на ЕИП, се изпълняват в сътрудничество или с партньорски организации от страните донори и/или с международни партньорски организации (Съвет на Европа).** Във всички програми е установено добро стратегическо и оперативно партньорство с партньорски организации от страните донори и международните партньорски организации. Партньорите от страните донори (ПСД) участват във всички заседания на Комитета за сътрудничество и оказват помощ главно по отношение изпълнението на предварително дефинираните проекти, подписване на споразумения за партньорство, договаряне участието на партньорите и разпределението на финансовите ресурси между тях, предоставяне на становище и коментари по проектите на Насоки за кандидатстване по откритите процедури и малки грантови схеми, стартирани през периода. ПСД също така насърчават участието в международни мрежи, което е възможност за българските организации да си сътрудничат и обменят опит с организации от други държави бенефициенти. Добър пример е норвежката Национална асоциация на местните и регионални власти, която е партньор по няколко предефинирани проекта в различни програми и притежава значителен опит в работата с общините. НСОРБ изразява удовлетвореност от сътрудничеството при реализацията на общия им проект „Растеж чрез активизиране на местния потенциал (GALOP)“.

**Регистрира се устойчивост на международното партньорство**. Съветът на Европа (СЕ) е международен партньор и в предходния програмен период и е особено полезен в сферите на създаване на административен капацитет и ромското включване в програмите „Правосъдие“ и „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“. На проектно ниво СЕ гарантира спазването на своите стандарти, препоръките на органите за наблюдение, стандартите за правата на човека и върховенството на закона, както и спазването на съдебната практика на Европейския съд по правата на човека. Конкретният принос на СЕ обхваща различни дейности: номиниране на негови експерти за обученията на адвокати в областта на домашното насилие и насилието, основано на пола; организиране на подбор за дългосрочно командироване на български магистрати в Европейския съд по човешките права; принос към ревизираната проектна идея за подобряване капацитета на българските институции за възстановяване и управление на активи, придобити от престъпна дейност, по Програмата „Вътрешни работи“; съществено участие в подготовката на поканите за представяне на предложения за продължаване дейността на старите и създаването на нови младежки центрове, както и ключова роля в заседанията на комисията за оценка и подбор на подадените предложения.

**В резултат на провежданите през 2019г. срещи за създаване на контакти и обмяна на опит, получили подкрепа на национално или програмно ниво, са подадени значителен брой** проектни предложения **за проекти с партньори от страните донори -**  88 проекта от 107 проектни предложения, подадени в поканата за общинска инфраструктура на програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност“; 61 проекта от 114 по програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“; 11 проекта от 12 проектни предложения за създаване на младежки центрове по програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“. От март 2020г. обаче са отменени схемите за подпомагане на пътуванията и срещите, което ограничава възможностите за развитие на двустранните отношения. Комуникацията продължава чрез онлайн срещи и редовен обмен на кореспонденция и актуализация на състоянието на програмите.

## **Б. Изводи и препоръки *(по програми)***

1. **Програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“**

**Като цяло, целите на програмата могат да се оценят като адекватни на нуждите и проблемите на нейните целеви групи.** Целите и приоритетите на програмата са формулирани чрез процес на интензивни консултации с национални и международни правителствени и неправителствени организации като заинтересовани страни. Резултатите от обсъжданията са взети предвид при разработването на идейната концепция на програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи". Отчетен е и опитът от реализацията на програмите и проектите, подкрепени от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкият финансов механизъм (ФМ на ЕИП и НФМ) в периода 2009-2014г. **Планираните програмни инициативи са насочени към интервенции, които на този етап могат да се оценят като целесъобразни, ефективни, реалистични и проследими от гледна точка на целите на ФМ на ЕИП и НФМ.** Те са адекватни на потребностите и приоритетите на България в програмния период и съответстват в голяма степен на проблемите и нуждите на целевите групи на програмата.

Според Норвежката асоциация на местните и регионални власти, начинът по който са комбинирани програмните области за местно развитие (ПО 10), включване и овластяване на ромите (ПО 07) и деца и младежи в риск (ПО 08) е в ущърб на напълно систематичен и всеобхватен подход към местното развитие, тъй като акцент се поставя по-скоро върху мерките за подпомагане на групи в неравностойно положение, отколкото върху динамичното развитие на местните общности. Ако местното развитие е основният фокус в програмата, би могло да се осъществят повече интегрирани мерки в тази област.

В рамките на програмата се изпълняват четири предварително дефинирани проекта. **Напредъкът им към момента е задоволителен и дейностите им отговарят на нуждите на целевите групи.** Ограниченията, причинени от извънредната пандемична обстановка, водят до някои промени в графика или начина на изпълнение на дейностите по договорените проекти, до отлагане на покани за набиране на проектни предложения, удължаване на сроковете за подаване на проектни предложения и на процедурите за оценка.

**Програмата „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ създава добавена стойност чрез разработване и прилагане на иновативни модели и инструменти, основани на системен подход към устойчивото местно развитие, намаляването на бедността и включването на уязвими групи.** Те се отнасят до разработване на стратегии за местно развитие, създаване на заетост в местните общности, развитие на предучилищното, училищното и неформалното образование, младежки политики и дейности, инвестиции и предоставяне на социални и здравни услуги, изграждане на система за събиране на дезагрегирани данни за уязвими групи и други. Предвижда се и подпомагане на общините за повишаване на техния административен и експертен капацитет за подготовка и подаване на проектни предложения, реализиране и отчитане на проекти, финансирани от различни национални и международни донорски програми.

**В програмата са репликирани и надградени добри практики и подходи, реализирани в рамките на програма BG06 на ФМ на ЕИП и НФМ в периода 2009-2014г.** Сред тях могат де се отбележат моделите за развитие на младежки центрове, обучителни модули за учители по проблеми на интеркултурното образование, обучение на ромски образователни медиатори и др. Стартирането на поканите за надграждане на съществуващите и за създаване на нови младежки центрове е извършено с известно забавяне, но е осъществено успешно.Тези проекти могат да бъдат оценени като добри практики и имат потенциал да отговорят ефективно на нуждите на целевите групи. В същото време, при подбора на проекти за създаване на младежки центрове, **Съветът на Европа прави няколко препоръки**, насочени към следните аспекти:

* прилагане на стандартите и инструментите на Съвета на Европа;
* значение на проектите за реализация на младежките политики, координация и комуникация с Министерството на младежта и спорта;
* реално и активно участие на младежи и младежки НПО в проектите;
* иновативни мерки (привлекателни за младежите) и осигуряване на хоризонтални принципи като равенство между половете;
* релевантност на националната мрежа от младежки центрове.

Като се има предвид, че тези аспекти имат пряка връзка с капацитета на младежките центрове да допринасят за целите на програмата за социално включване, от решаващо значение е да се наблюдава редовно изпълнението на проектите за развитие на младежки центрове, като се вземат предвид тези критерии за качество.

**Норвежката асоциация на местните и регионални власти регистрира някои забавени процедури при обявяване на поканите за набиране на проектни предложения**, като всяка от тях се развива последователно, а не синхронизирано. Поканите се разработват с конкретни правила за всеки предварително дефиниран проект, което е ненужно и причиява закъснения. Би било предимство, ако процесът на създаване на правила и разпоредби за предварително дефинирани проекти бъде оптимизиран.

Въпреки опитите за модифициране на проблемните предефинирани проекти (ПДП 4 „Предпроектно проучване за изграждане на Национална педиатрична болница в България, с изпълнител Министерство на здравеопазването“ и ПДП 5 „Изграждане на капацитет за приобщаване в България“ с изпълнител Съвет на Европа) съществува реален риск за непостигане на целите, към които те са насочени (съответно и на първоначално определените индикатори), ако не се ускори тяхната актуализация и повторно стартиране.

С изключение на посочените проблемни проекти, **като цяло изпълнението на програмата "Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи" се осъществява с относително добро темпо с известни закъснения по определени проекти и процедури, които на този етап не застрашават изпълнението на целите и постигането на очакваните резултати.**

**Ефективността и ефикасността на реализираните интервенции ще бъде по-ясна, след като изпълнението на програмата достигне по-напреднала фаза.** Важно е ПО да допринася за тяхната ефективност и ефикасност чрез внимателното им наблюдение; тесни и регулярни консултации с различни заинтересовани страни, правителствени и неправителствени организации в съответните области; прозрачна и редовна комуникация с партньорите по програмата, усвояване на уроци от предишни и настоящи програми в България; споделяне на опит с други програми за безвъзмездна помощ от ФМ на ЕИП е НФМ; прилагане на европейските стандарти и интегриране на най-добрите европейски практики. Много важно в този контекст е разработването на предефинирания проект, който би заместител оттегления от Съвета на Европа проект INCLUDE. Това би помогнало за изграждането на капацитет на различни организатори на проекти за ефективно изпълнение на дейностите по програмата. Към днешна дата програмният оператор е представил само концептуална рамка на такъв проект, като предстои да бъде представено пълно предложение. Предстои да бъдат стартирани и две ключови покани за набиране на проектни предложения (“Интегрирани мерки в подкрепа на ромското включване” и “Подобряване на условията за възпитание и грижи за децата от 3 до 6 години”).

**Размерът на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП и НФМ може да бъде оценен като значим, съответстващ на поставените програмни цели и потребностите на целевите групи.** Тази помощ допълва съществуващото външно финансиране, предоставяно преди всичко от Европейския структурен и инвестиционен фонд (ЕСИФ 2014-2020) чрез оперативните програми на ЕС „Наука и образование за интелигентен растеж“, „Развитие на човешките ресурси“, „Региони в растеж“, „Развитие на селските райони“. Отчита се и финансирането чрез Българо-швейцарската програма за сътрудничество с общ обем от 76 млн. швейцарски франка в приоритетни за страната сфери (включително включване на уязвими групи).

Партньорът от страната донор (Норвежката асоциация на местните и регионални власти), вследствие на своя опит при подбора на проектни предложения и в качеството си на член на оценителни комисии с право на глас, идентифицира някои **области, нуждаещи се от подобрение**, за които са информирани ПО и други партньори по програмата. Те включват:

* разработване на критериите за оценка на проектите по-ясен начин и по-голямо съответствие с целите на поканата, така че да може да се оцени качеството и съдържанието на проектите, техните цели за социално включване, както и техния финансов и административен капацитет;
* назначаване на национални оценители с демонстриран опит в тематичната област на дадената покана и с разнообразен профил;
* тясно ангажиране на съответните правителствени заинтересовани страни в дизайна на поканите и процеса на подбор;
* гарантиране, че изготвяните от националните оценители доклади, предоставят ясна оценка на силните и слабите страни на проектите и ясни причини за тяхното класиране;
* споделяне на документи с членовете на комисията по подбор възможно най-рано преди заседанието на комисията по подбор, но не по-късно от две седмици преди заседанието;
* изготвяне на точен писмен протокол от заседанието на комисията по подбор и гаранция, че всички членове на комисията имат възможност да го коментират и изменят и да се споразумеят за окончателната му версия.

Във връзка с **идентифицираните рискове по отношение на ромския фокус** на програмата и дейностите за приобщаване на ромите (политическа чувствителност на темата, сложността на съществуващите проблеми, способностите да се разработват качествени проектни предложения и да се изпълняват планираните дейности, които някои организатори на проекти все още трябва да развият и др.), ПО и партньорите по програмата трябва да наблюдават много внимателно тази част от програмата, за да се справят с предизвикателствата и да гарантират, че нейните цели, свързани с приобщаването на ромите, ще бъдат постигнати.

**Партньорът от страната донор (Норвежката асоциация на местните и регионални власти) отправя две препоръки**: Първо, активно участие на всички заинтересовани страни и пълна прозрачност по време на разработването на отворените покани за представяне на проектни предложения, за да се гарантира, че те са уместни и се основават на задълбочена оценка на нуждите ва целевите групи. Второ, ПО да вземе предвид качествените съдържателни аспекти на различни интервенции, доколкото те допринасят за постигане целите на програмата за социално включване. Партньорите по програмата и външни експерти в съответните тематични области могат да допринесат за този процес.

**Информационната комуникация трябва да гарантира, че всички партньори по програмата са напълно и навреме информирани за всички свързани с нея аспекти, по време и между заседанията на Комитета за сътрудничество.** Цялата информация относно националния контекст - ново законодателство, нови стратегически приоритети, ново външно финансиране, предоставяно на партньорите по програмата, трябва да бъде точна и актуална (важно е да се има предвид, че често тази информация е достъпна само на български език и следователно партньорите по програмата разчитат напълно на ПО, за да го направи достъпен). Важно е да се предоставя обратна връзка на партньорите по програмата относно споделени с тях документи за коментари и предложения, както и да се споделят окончателните версии на документи, одобрени от всички партньори.

1. **Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност“**

Програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ е ориентирана към повишаване на производството на енергия от възобновяеми източници, подобряването на енергийната ефективност и повишаването на експертния капацитет в областта на възобновяемата енергия, енергийната ефективност и управлението на енергията, намаляване на въглеродната интензивност и повишаване на сигурността на доставките. **Нейните цели се оценяват като реалистични, постижими, адекватни на проблемите и нуждите на целевите групи и в съответствие с нормативната рамка на ЕС, както и с националните приоритети на България в областта на енергетиката и изменението на климата.**

Програмата е разработена в рамките на широк консултативен процес със заинтересованите страни, в който са включени представители на общините, асоциации и сдружения, представляващи българската индустрия, организации, работещи в сферата на енергийната ефективност, възобновяемите източници, опазването на околната среда и биологичното разнообразие, научни и държавни институции. Предвижда се нейните цели да бъдат реализирани чрез постигане на три ключови резултата:

* Резултат 1: Повишаване на производството на енергия от възобновяеми източници;
* Резултат 2: Подобряване на енергийната ефективност в сградите, индустрията и общините;
* Резултат 3: Повишаване на експертния капацитет в областта на възобновяемата енергия, енергийната ефективност и управлението на енергията.

**В периода до 30 юни 2020г. е постигнат умерен напредък в изпълнението на програмата.** Обявени са две покани за представяне на проектни предложения: първо, предварително дефинирания проект „Проучване за осъществимост използването на хидроенергийния потенциал в съществуващите системи за водоснабдяване и за повишаване на потенциала на съществуващи малки водноелектрически централи във водоснабдителните системи“; второ, открита покана **"**Рехабилитация и модернизация на общинската инфраструктура - системи за външно изкуствено осветление на общините“, по която са получени 107 проектни предложения, като 88 от тях партнират с норвежки организации.

**Регистрирано е общо забавяне в изпълнението на програмата**, причинено от продължителния период на формиране на нейната управленска и оперативна структура, както и закъснения при обявяването на покани за набиране на проектни предложения. ПО полага усилия за преодоляване на това изоставане, но някои вътрешни процедури на Министерството на енергетиката продължават да оказват влияние върху общата ефективност на програмата. Според партньорите от страните донори по програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“, нейното изпълнение трябва да бъде ускорено. ПО също констатира наличието на закъснения в изпълнението на програмата, които обаче не поставят в риск постигането на нейните цели и резултати. Не са идентифицирани и съществени проблеми, свързани с управлението на програмата.Екипът на ПО е със значителен опит и е добре обучен да се справя с възникнали оперативни проблеми.

**Поради забавянето при изпълнението на проектите и мерките по програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“, не е въдможно да се направи обективна оценка на нейните ефективност и ефикасност.** ПО изразява позицията, че планираните интервенции по програмата са ефективни и ефикасни. Разполагаемите финансови ресурси по ФМ на ЕИП и НФМ като цяло се оценяват като достатъчни за реализиране на целите и приоритетите на програмата, което се споделя от ПО и партньорите по програмата. За дейностите, свързани с ефективното използване на хидроенергийния потенциал и геотермалната енергия, финансовата подкрепа също се определя като достатъчна. За енергийната ефективност в сгради, улично осветление и промишленост могат да бъдат изразходвани повече средства. Стартирала е процедура за пренасочване на средства от трите малки грантови схеми към финансиране на още 3-4 проекта по програмата за рехабилитация и модернизация на уличното осветление, където са получени много добри проектни предложения, като разликата в качеството на класираните и резервните проекти е много малка.

Сътрудничеството както с норвежките партньори по програмата (Министерството на петрола и енергетиката на Кралство Норвегия, Норвежка дирекция за водни ресурси и енергия), така и с исландския партньор (Националният енергиен орган на Исландия), се оценява като отлично. Осъществено е предварително 10-дневно ползотворно посещение в Норвегия. През м. май 2019 г. е била проведена и конференция, на която са присъствали множество потенциални партньори от Норвегия и Исландия. Поради пандемичната ситуация през 2020г. са отпаднали предвидени събития и посещения, но са организирани онлайн срещи. **Според партньорите от страните-донори по програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“, сътрудничеството с ПО и НКЗ е много добро.**

Поради констатираните закъснения в изпълнението на програмата, е необходимо да се предприемат действия за тяхното преодоляване, включително подобряване на вътрешните процедури на Министерството на енергетиката, които оказват влияние върху общата ефективност на програмата. Следва да бъде преценена и ангажираността с други служебни задължения на служителите на Министерство на енергетиката и да бъдат приоритизирани задачите им. Поради закъснението в изпълнението на програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ към момента не е възможно да бъде направена цялостна и обективна оценка на нейните ефективност и ефикасност. Въпреки това, програмата разполага с ресурс за надграждане на постигнатото през предходния програмен период и за постигане на нейните цели и очаквани резултати.

1. **Програма „Опазване на околната среда и промени в климата“**

Основната цел на програмата „Опазване на околната среда и климатични промени“ е подобряване състоянието на околната среда и намаляване на неблагоприятните последици от замърсяването и други човешки дейности. **Програмата може да се оцени като иновативна, реалистична, изпълнима и в съответствие с европейските приоритети в областта на опазването на околната среда и климата**. Тя се реализира в съответствие с основните международни и национални стратегически и нормативни актове и документи в областта на опазване на околната среда. Целите и приоритетите на програмата са определени чрез процес на интензивни консултации с национални и международни правителствени и неправителствени организации като заинтересовани страни. **Като цяло, целите на програмата „Опазване на околната среда и климатични промени“ са адекватни на нуждите и проблемите на нейните целеви групи, като не се налага тяхната промяна или допълване**.

Дизайнът на програмата позволява постигане на устойчивост на изпълняваните проекти, които същевременно съдържа елементи на гъвкавост и възможност за адаптация и актуализация на осъществяваните дейности. Индикаторите в програмното споразумение са пренесени на проектно ниво. Те са целесъобразни, ясни, измерими и дават възможност за контролиране изпълнението на целите на цялата програма и няма предложения за промяната им.

Според ПО, в програмата няма нецелесъобразни дейности (интервенции). **Констатира се висока активност на общините при изготвяне на проекти по програмата, която надминава първоначалните очаквания**. Позитивно влияние има и интензифицирането на публичното говорене за важността на изпълнението на политиките по климата. Като добър пример се посочва малката грантова схема „Мерки за намаляване на морските отпадъци“. Общините проявяват силен интерес към нея, а по поканата са получени много добри проектни предложения, като има шест одобрени иновативни проекта със значителен и измерим резултат. Бенефициентите са много амбициозни по отношение качеството на проектните предложения. Повечето от тях разработват широкообхватни проектни предложения с предвидено максимално финансиране, което е сериозно предизвикателство за ПО, тъй като финансовият ресурс е ограничен, а интересът е много голям. ПО отбелязва, че ако разполага с по-голям ресурс, повече проекти биха могли да бъдат подкрепени.

**Значението на грантовите схеми, насочени към училищата, може да се оцени като много съществено**. Те се разглеждат като устойчива инвестиция в екологичното образование. Тези проекти са устойчиви и създават образователни традиции, формират знания и компетентности у учителите в областта на екологичната тематика. Следва да се има предвид, че училищата са с делегирани бюджети и нямат възможност да финансират сами подобни дейности в екологичното образование.

Синергията с други финансови инструменти и резултатите от тях е търсена още на ниво програмиране с ОП „Околна среда“, програмата за развитие на селските райони, както и с програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и сигурност“ в рамките на ФМ на ЕИП. Резултатите от предходния програмен период се надграждат в настоящия, като нов елемент е фокусът върху климата, който при следващ програмен период е целесъобразно да бъде продължен и надграден.

Към края на оценявания период (30 юни 2020г.) ПО е обявил покани за набиране на проектни предложения за два предварително дефинирани проекта, три открити покани и четири малки грантови схеми. **Въпреки известно забавяне, към 30 юни 2021г. програма „Опазване на околната среда и промени в климата“ се изпълнява без значими закъснения, които да се преценяват като риск за постигане на нейните цели**. Индикаторите за оценка напредъка и резултатите на програмата са количествено измерими и са заложени в етапа на програмирането. Те са релевантни, надеждни, конкретни и няма предложения за промяната им. ПО изразява убеденост, че програмата ще бъде изпълнена в срок и резултатите ще отговарят на поставените цели. Очаква се резултатите да бъдат устойчиви, обвързани с европейските цели, както и с други финансови механизми.

Обобщената информация за осъществения напредък по програмата показва, че по отношение на стартираните мерки, тя е в относително напреднала фаза. Трябва да се отчита и обстоятелството, че програмата обхваща най-голям брой отворени покани и малки грантови схеми (заедно с програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и сигурност“). **Планираните интервенции на този етап могат да се оценят като целесъобразни, ефективни, реалистични и проследими. Те са адекватни на потребностите и приоритетите на България в програмния период и съответстват в голяма степен на проблемите и нуждите на целевите групи на програмата**.

**Не са идентифицирани съществени проблеми, свързани с управлението на програмата**. Екипът на ПО е със значителен опит и е добре обучен да се справя с възникнали оперативни проблеми, като взема предвид и „уроците“ от предходния програмен период. ПО анализира нуждите от обучение както на съществуващите, така и на новите служители и осигурява съответните мерки за изграждане на капацитет. Осигурено е и продължаващо обучение, което е ориентирано към настъпващи промени в обществено-икономическия контекст, в нормативната уредба и институционалната рамка, в управленските и контролни процедури.

**Работата и сътрудничеството с чуждестранни и национални партньори на програмата се оценява като много добра**, каквато е и комуникацията с партньора от страната-донор - Норвежката агенция по околна среда.

1. **Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“**

Програмата „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ представлява единственият външен специфичен финансов инструмент, имащ за цел решаването на важни и актуални проблеми в областта на културата. Програмата е разработена в съответствие с националните и европейски стратегически и програмни документи в областта на културата, като е взет предвид и опита от предходния програмен период (Програма БГ08 „Културно наследство и съвременно изкуство“ от ФМ 2009-2014).

**Зададените в макрорамката на програмата цели, приоритети, допустими проектни дейности и подходи съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на основните целеви групи на програмата.** Те са изведени в процес на консултация и съгласуване със заинтересовани страни, вкл. потенциални бенефициенти на програмата. Показателно е наличието на значителен интерес към програмата от страна на различни заинтересовани страни и потенциални бенефициенти. Към момента не се очертава необходимост от допълване или промяна на целите и дейностите на програмата. Въпреки това, предвид голямото закъснение в реализирането на програмата и при продължаващо забавяне, партньорът от страната-донор (Съвет по изкуства – Норвегия) препоръчва гъвкавост по отношение на дейностите и промяна на програмното споразумение, ако се прецени, че друг тип интервенции биха били по-ефективни или по-ефикасни.

Не са идентифицирани връзки с единствената структура в България, която финансира инициативи в областта на културата (Национален фонд „Култура“), а доколкото в България няма действащи други програми и механизми в тази област, не може да се говори за допълване или координация с други програми и инструменти. **Тъй като за периода на оценката няма стартирали проекти по програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, а първите проекти тепърва започват да се осъществяват, не може да се установи синергия с други програми и мерки по ФМ, макар че се очертават възможности в тази посока**.

За периода на оценката има обявени две покани в рамките на програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“. Първата е от декември 2018 г. и е за подкрепа на учебни визити по Схемата за подкрепа на пътувания в рамките на Фонда за двустранни отношения, който излиза извън предмета и обекта на междинната оценка. До месец март 2020 г., когато временно е преустановено разглеждането на заявления за учебни визити заради епидемиологичната ситуация и въвеждането на извънредно положение, ПО е одобрил общо 40 учебни визити на културни оператори от България и от страните-донори съответно в страните донори и в България. Поради развитието на ситуацията с Ковид-19 приемането на заявления не е възобновено в периода на оценката.

През септември 2019 г. ПО обявява първата покана за кандидатстване с проекти по Резултат 2 „Подобрен достъп до изкуства и култура“ със срок 10 януари 2020 г. По тази покана са подадени 114 проектни предложения. През май приключват процедурите за административно съответствие и допустимост, като 53 подадени проектни предложения преминават към етапа на техническа и финансова оценка. В началото на декември 2020 г. са обявени 10 селектирани проекта и 37 резерви като подписването на договорите предстои в началото на 2021 г.

**Към крайната дата на извършената междинна оценка (30 юни 2020 г.) няма проекти, които да са достигнали до фазата на реално изпълнение.** Въпреки че Програмното споразумение е подписано рано, след това всички други културни програми на страните-бенефициенти по ФМ на ЕИП и НФМ, сключили споразуменията си по-късно, са по-напреднали в тяхното изпълнение в сравнение с българската програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“. Налице е закъснение по отношение на първоначално приетия график за изпълнение на програмата, като се регистрира неспазване и на актуализирания график.Това се отнася най-вече до дейностите за подобрено социално включване на ромите и подобрена информираност за изкуства и култура на етнически малцинства. Констатира се забавяне при отварянето на поканите за набиране на проектни предложения и забавяне на процедурите за селекция при единствената отворена покана в рамките на програмата. В следствие от нарушения график (включително и поради пандемичната обстановка с Ковид-19) е осъществено преструктуриране и промени в програмата: първо, броят на поканите по резултат 3, където двете първоначално предвидени покани са обединени в една; второ, в насоките за кандидатстване са въведени опции за дистанционно или дигитализирано провеждане на културни мероприятия. Цялостното темпо на изпълнение на програмата е забавено, като закъсненията се компенсират с намаляване на сроковете на проектите от 36 на 24 месеца, което може да повлияе негативно на устойчивостта на постигнатото по някои от програмните резултати (особено свързаните с развитие на аудиторията и приобщаване и подобряване на положението на ромите).

**Като основни проблеми в управлението на програмата се очертават промените в екипа на ПО и забавените срокове за нейното изпълнение**. Сериозен проблем при изпълнението на програма се явяват и ограниченията, свързани с Ковид-19 и епидемиологичната обстановка. В областта на културата много от дейностите не могат да бъдат реализирани дистанционно и в условия на социална изолация. Особено по отношение на ромския фокус, социалното включване на ромите през активизиране на достъпа им до култура и включването им в представянето на ромската култура предполага реално (присъствено) участие и включване.

**Добра практика** е продължаването на дигитализацията на културни обекти и обекти на културно наследство, която стартира в предходния програмен период по програма BG08 „Културно наследство и съвременно изкуство“. В него са подкрепени осем такива проекта, които сега могат да се надградят.

Могат да се формулират и няколко **препоръки** за подобряване управлението и изпълнението на програмата. Първо, да се търси координиране на дейностите с програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“ при контактите и работата с представители на ромските организации по подготовка и участие в проектни предложения, както и взаимодействие с действащите младежки центрове, които активно работят с групи в неравностойно положение, вкл. роми. Второ, за да се подсигури подаването на качествени проектни предложения по малката грантова схема, ПО може да организира предоставянето на консултации и съвети на потенциални кандидати в процеса на разработване на проектните предложения.

Препоръчва се съвместно с програмния партньор от страната-донор (Съвета по изкуствата в Норвегия) да се потърсят допълнително добри практики и работещи модели за междукултурна интеграция и включване на групи в неравностойно положение. Съветът по изкуства отбелязва, че той е единственият ПСД по тази програма, което е необичайно, тъй като Норвежката Дирекция за културно наследство обикновено участва като партньор за частта, свързана с културното наследство на програмите по ФМ на ЕИП. В този смисъл може да се формулира и препоръка да се направят предложения за сътрудничество и с други организации от страните-донори, предвид различната им (от гледна точка на целите и дейностите по програмата) експертиза и насоченост.

Предвид същественото цялостно забавяне на реализирането на програмата, съществува риск да не се постигнат програмните цели и очакваните резултати. Според ПО, с публикуването на предстоящите четири покани за кандидатстване се очаква да се постигнат целевите стойности на индикаторите за оценка изпълнението на програмата. Все пак може да се препоръча да се обърне особено внимание и стриктно да се наблюдава напредъка на проектите с “ромски фокус”, където целите за стимулиране на социално сближаване и подобряване на взаимното разбиране между културите на мнозинството и малцинствата предполагат дългосрочни интервенции и дейности.

Алтернативен вариант за справяне с цялостното забавяне по програмата предлага Съветът по изкуства в Норвегия. Според ПСД, целесъобразно е да се преразпределят средства от резултат 1 към резултат 2, за да се осигури тяхното усвояване в рамките на програмата. Аргументите за това предложение са:

* първо, проектите по резултат 2 имат по-кратък период на изпълнение (1-2 години), а средствата могат да се добавят към втората покана по резултат 2, която предстои;
* второ, това пренасочване на средства би повишило резултатността на програмата (в смисъл на ефективност и ефикасност),
* трето, това би довело и до засилване на двустранните отношения, тъй като при първата покана е имало подадени множество добри предложения, включително такива за двустранно партньорство, което би могло да бъдат финансирани при втората предстояща покана. Трябва да се отбележи, че ПО вече е изготвил предложение до НКЗ за финансиране на кандидати от резервния списък на проектите в рамките на Първата покана.

Тези препоръки на ПСД обаче трябва да се разгледат в светлината на заявената ангажираност на Съвета по изкуства в Норвегия преди всичко по отношение на резултат 2 на програмата. Същевременно, ПСД декларира, че не може да допринесе много към частта за културното наследство (резултат 1). Оценителят не препоръчва приемането на предложенията на ПСД, защото то може да доведе до финансово обезкървяване на резултат 1, където са предвидени инфраструктурни разходи (ревитализиране и обновяване на пространства за представяне на културно наследство, създаване на работни места и др.). Това би имало и негативен ефект върху устойчивостта и обхвата на реализираната програма.

1. **Програма „Вътрешни работи“**

Програма „Вътрешни работи“ обхваща три програмни области и една допълнителна насока за работа:

* ПО 18 – Търсене на убежище и миграция;
* ПО 20: Международно полицейско сътрудничество и противодействие на престъпността;
* ПО 16: Добро управление;
* Подобряване на положението на ромското население.

**Основна цел на програмата** е повишаване на капацитета и способността на националните институции да упражняват своята дейност в сферите на убежище и миграция, международно полицейско сътрудничество и борба с престъпността, превенция и борба с корупцията в полицията, система за възстановяване на активи в България и борба с икономическата престъпност. Друга важна цел е повишаването на капацитета на институциите в областта на полицейското сътрудничество, включително организираната престъпност и трафика на хора. Чрез синергията си с програма „Правосъдие“, програмата цели да укрепи правната верига, по отношение на достъпа до правосъдие, добро управление, насилие основано на пола и трафика на хора.

**Целите на програмата са разработени в консултации със заинтересованите страни и международните партньори на програмата и могат да се оценят като адекватни на нуждите и проблемите на целевите групи, служителите на МВР и ромската общност.**

Програмата се осъществява чрез предефинирани проекти (ПДП), таргетиращи специфични групи и допринасящи за постигане нейните цели и очаквани резултати. **Тя може да се оцени като релевантна на потребностите на целевите групи, реалистична и изпълнима.** Основна причина за това е адекватното планиране на проектите и интензивния консултационен процес със заинтересованите страни и партньорските организации от страната донор.

Дизайнът на програмата позволява постигане устойчивост на проектите, като съществува възможност да се прояви гъвкавост и адаптивност в условията на динамичен национален социално-икономически и политически контекст. **Определените индикатори за наблюдение напредъка по програмата са конкретни, измерими, дават възможност за контролиране изпълнението на целите на програмата и адекватно отчитане на постигнатите резултати.**

Програма „Вътрешни работи“ кореспондира с мерките, реализирани по други програми и е тясно свързана с прилагането на редица национални и международни стратегически и правни документи в координацията с програма „Правосъдие“.

**Сключени са договори за изпълнение на по-голямата част от ПДП по програма „Вътрешни работи“ (12 от планираните 14) и реализацията на проектите се намира във фаза първоначално изпълнение, разработване на документация или обявяване на обществени поръчки.** Изключение правят два проекта (ПДП 1 и ПДП 8), поради невъзможност да се реализират предварително заложените цели и дейности, като бенефициентите на проектите (ДАЗД и ДАНС) са заявили, че нямат възможност да изпълнят проектите. Съответно на това, ПО е предложил модификация на проектите, предстои утвърждаване на предлаганите промени и евентуално сключване на договори.

С изключение на ПДП1 и ПДП 8, прецизното предварително планиране и дизайн на програма „Вътрешни работи“ осигурява нейната ритмична реализация в рамките на предвидените срокове. **Изпълнението на дейностите е равномерно и не са идентифицирани рискове за неизпълнението им.**

Не са констатирани съществени проблеми, свързани с провежданите обществени поръчки. Последните, особено ако са свързани с обжалвания и/или нереалистична оценка на необходимите ресурси за изпълнение, могат да доведат до рискове и забавяне реализацията на проектите.

Пандемичната обстановка на този етап на изпълнение на ПДП не поражда сериозни трудности при тяхното осъществяване, евентуални закъснения могат да бъдат компенсирани. Вероятно е, ако няма промяна в пандемичната ситуация, да възникнат проблеми във връзка с предвидени обучения и общуване на по-големи групи от хора.

Екипът на ПО е със значителен опит и е добре обучен да се справя с възникнали оперативни проблеми, като за това допринася и натрупаният опит от предходния програмен период. Управлението на програмата е добре осигурено кадрово и финансово. **Не са идентифицирани съществени проблеми, свързани с управлението на програмата.**

Работата и сътрудничеството с чуждестранни и национални партньори на програмата се оценява като много добра. Периодично се провеждат координационни срещи и информационни дни, което осигурява достатъчно добро равнище на координация с бенефициентите и донорските организации.

**Проектите по програма „Вътрешни работи“ са в начална фаза на реализация. Конкретните резултати от тяхното изпълнение ще могат да бъдат оценени най-рано когато приключи първоначално структуриране и обявяване на обществени поръчки, т.е. фазата, в която в момента се намират повечето ПДП.** На този етап планираните интервенции могат да се оценят като целесъобразни, ефективни и реалистични. Те са адекватни на потребностите и приоритетите на България в програмния период и като цяло съответстват в голяма степен на проблемите и нуждите на целевите групи на програмата. Реализацията на ПДП по програмата ще допринесат за съществено подобряване на материалните условия и квалификацията на кадрите, като наред с това ще способстват за внедряване на нови практики в дейността на МВР по отношение на противодействието на престъпността, разследването на престъпления, превенция на насилието и екстремизма.

**Като цяло** **размерът на предоставената финансова помощ по НФМ по програма “Вътрешни работи” може да бъде оценена като значима и съответстваща на поставените програмни цели и потребностите на целевите групи.** За ПДП с ромски фокус вероятно ще е трудно да се оцени каква част от средствата са били използвани за потребностите на уязвимите групи, особено на ромското население.

В Стратегическия доклад за периода 01.08.2019 – 31.07.2020 се посочва, че изпълнението на ПДП 1 и ПДП 8 представлява риск за програма „Вътрешни работи“, който все още е управляем. ПДП 1 се планира да бъде преобразуван в открита процедура, но реализацията му е проблематична поради липса на подходящи места за изграждане на Център за непридружени непълнолетни и малолетни граждани на трети страни и съпротива от страна на местните общности. ПДП 8 се планира да бъде преобразуван с включване на дейности в областта на шенгенското сътрудничество, което може да доведе до закъснение в изпълнението на проекта. В доклада се отбелязва и недостатъчният капацитет на някои от изпълнителите на ПДП да управляват ефективно процеса на реализация на обществените поръчки, което се идентифицира като умерен риск. Корективно действие в това отношение е прилаганият засилен мониторинг и контрол на процеса от страна на НКЗ и ПО. Други идентифицирани рискове са недостатъчният административен капацитет, който би могъл да затрудни изпълнението на ПДП 2, 6, 7, 10, 11, 12 и 13, по които бенефициентите нямат предишен опит с изпълнение на проекти по НФМ, както и отлагане на посещения, свързани с двустранното сътрудничество с партньорски организации.

Част от ПДП с ромски фокус са насочени към повишаване капацитета на полицейски служители (ПДП 9 и ПДП 10), докато другите (ПДП 11 и ПДП 12) включват пряко взаимодействие на полицейски служители и хора от ромската общност. По принцип много от дейностите таргетират нуждите на всички уязвими групи и е трудно интервенциите да бъдат специално насочени към една или друга специфична група. Един от основните проблеми от гледна точка на ромския фокус на програмата е, че не е напълно ясен механизмът за ангажиране представителите на ромската общност за участие в програмирането и реализирането на проектите, насочени към тях.Ромската общност и ромските организации, поне на този етап, се възприемат по-скоро като бенефициенти на програмата и много рядко - като изпълнители на някои от проектите.

1. **Програма „Правосъдие“**

Програма „Правосъдие“ обхваща две програмни области (ПО 19 и ПО 21). Нейните **цели** са:

Първо, да подобри качеството и ефективността на процеса на правораздаване, свързан с уважението на човешкото достойнство, свободата, равенството, върховенството на правото и зачитането на човешките права, а така също и зачитането на правата на малцинствените групи.

Второ, в областта на пенитенциарната система да допринесе за нейното модернизиране и реформиране в съответствие с европейските стандарти, хуманизиране изпълнението на различните видове наказания с оглед постигане целите на налагането им, подобряване на рехабилитацията на правонарушителите, повишаване нивото на компетенциите и мотивацията на персонала, сътрудничеството и възможностите за въвеждане на иновации във функционирането на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и териториалните й служби.

**Тези цели на програмата могат да се оценят като адекватни както на нуждите и проблемите на целевите групи, така и на потребностите на правосъдната и пенитенциарната система в страната.**

Затруднения и относително забавяне при изпълнението на програмата се срещат в реализацията на „твърдите“ мерки, предполагащи ремонт на материална база на затворите и местата за задържане. Тук попадат и т.нар. „сини стаи“, които следва да подпомогнат прилагането на принципите на детското правосъдие и да осигуряват адекватни условия за защита, разпити и закрила. Въпреки сложните съгласувателни процедури, свързани с тези проекти, ПО се стреми да преодолява възникващите затруднения и да редуцира рисковете за непостигане на нейните цели.

**Въз основа на направената оценка по отношение на целите, дизайна и координацията на програма „Правосъдие“ могат да се направят следните изводи:**

* Програмата е разработена в съответствие с националните и европейски стратегически и програмни документи в областта на правосъдието, като е взет предвид и опита от предходния програмен период.
* Зададените в програмата цели, приоритети и очаквани резултати съответстват на нуждите, проблемите и ограниченията на основните целеви групи на програмата и са изведени в процес на консултация и съгласуване със заинтересовани страни, вкл. потенциални бенефициенти на програмата. Не се очертава необходимост от допълване или промяна на целите и дейностите на програмата.
* Необходимо е да се подобрят връзките на между програмите „Правосъдие“ и „Вътрешни работи“, които се явяват съответно програмен оператори и бенефициент по ПДП 4, който е тясно свързан с детското правосъдие и създаването на материални и кадрови предпоставки за неговото подобряване. ПДП 4 предпоставя стартирането на една от малките грантови схеми. Реализацията му предполага засилено институционално взаимодействие между ПО и Министерството на вътрешните работи.

**Извършеният анализ позволява да се направят следните заключения относно статуса на програмата "Правосъдие"** **към 30 юни 2020г**.:

* Първо, сключени са договори за повечето ПДП в двете програмни области на програмата. Изключение прави ПДП 4, където все още предстои постигане на институционално съгласие с Министерство на вътрешните работи за начина на реализация на свързаните с проекта обществени поръчки. Не са стартирани малките грантови схеми по програмата, като основна причина за това е тяхната обвързаност с т.нар. „твърди“ мерки – подобряване на материалната база в местата за задържане и затворите. Въпреки това, според ПО е налице готовност тези грантови схеми да бъдат стартирани в момента, когато са налице материалните условия за тяхната реализация.
* Второ, предвидените по много от ПДП обучения, срещи и общуване между правни специалисти и представители на различни социални групи е съществено затруднено от пандемичната обстановка. Това се компенсира като някои от предвидените дейности се реализират онлайн, но други остават неизпълнени. В това отношение по много от проектите е вероятно да бъдат натрупани допълнителни закъснения. Вероятно е да се наложи някои от предвидените дейности, които са засегнати от пандемичната обстановка да бъдат модифицирани.
* Трето, някои от т.нар. „меки“ мерки по ПДП, свързани с проблемите на уязвимите групи и особено ромите, зависят както е натрупаните закъснения по реализацията на твърдите мерки, така и от закъсненията в стартирането на малките грантови схеми. Това се отнася особено за области като детско правосъдие, домашно насилие, насилие, основано на пола, достъп до правосъдие и правна помощ и обучението на служителите в правоприлагащите институции. В това отношение вероятно ще бъде необходимо да се направи оценка на рисковете за изпълнение на ПДП към програма „Правосъдие“ към края на 2021г., а ако е необходимо, да се направят нужните корекции.

**Идентифицирани са закъснения при реализацията на програма „Правосъдие“ няколко направления:**

Първо, при изпълнението на т.нар. „твърди“ мерки по различните ПДП (1, 2, 4 и 6), които включват ремонтни или строителни работи. Забавянето е свързано с налагащи се промени в техническите спецификации на проектите за ремонт и строеж на нова материална база поради непрецизна първоначална оценка на заданията и/или промяна на първоначалните планове. Констатира се и несъответствие на подадените оферти на предварителните очаквания предвид разполагаемия финансов ресурс.

Забавената реализация на строително-ремонтните работи по посочените проекти води до закъснения по проекти, свързани предимно с т.нар. „меки“ мерки, специално ПДП 4, 6, 7 и 9. Много от тях са свързани с уязвими групи, деца и ромската общност и в този смисъл, с един от основните акценти (цели) в настоящия програмен период. В това отношение вероятно ще се наложи в края на 2021г. да се направи оценка на възможните закъснения и евентуално да се предприемат корективни действия. Пандемичната обстановка също поражда трудности в реализацията на „меките“ мерки по много от ПДП, а също при проектите по малките грантови схеми (след тяхното стартиране).

Натрупаното закъснение е около 6 месеца, но времето до крайния срок за реализация на дейностите (2024г.) дава възможност това закъснение да се компенсира и проектите и целите да бъдат изпълнени в срок. Според ПО, необходимите корективни действия (привличане на експерти и външни оценители) са успешни и гарантират, макар и в по-напрегнат график, изпълнението на плановете и проектите.

**Не са идентифицирани съществени проблеми, свързани с управлението на програмата.** Управлението на програмата е добре осигурено кадрово и финансово, аекипът на ПО е със значителен опит от предходния програмен период и е обучен да се справя с възникнали оперативни проблеми.

Повечето проекти по програма „Правосъдие“ са в начална фаза на реализация. **Конкретните резултати от тяхното изпълнение ще могат да бъдат оценени едва когато приключи предварителния етап на изпълнение – първоначално структуриране и обявяване на обществени поръчки, т.е. фазата, в която в момента се намират повечето ПДП.** Реализацията на двете малки грантови схеми не е стартирала, но ПО засега не оценява това като риск за постигане на цулите на програмата.

**Планираните интервенции на този етап могат да се оценят като целесъобразни и реалистични.** Индикаторите за оценка на резултатите са релевантни, измерими и надеждни - няма предложения за тяхната промяна. Все още обаче е рано да се оценява равнището на изпълнение по повечето индикатори.

**Като цяло** **размерът на предоставената финансова помощ по НФМ по програма “Правосъдие” може да бъде оценена като значима и съответстваща на поставените програмни цели и потребностите на целевите групи.** Реализацията на целите и ПДП проекти по програмата ще допринесат за съществено подобряване на материалните условия и квалификацията на кадрите в правосъдната система, като наред с това способстват за внедряване на нови практики в пенитенциарната система на страната, съответстващи на европейските стандарти.

Като **основни рискове**, идентифицирани в настоящата оценка от НКЗ и ПО, могат да се посочат:

Първо, негативно отношение от страна на местни общности към част от мерките по програмата (например сградата на новия затвор в село Самораново, както и някои мерки, свързани с домашно и основано на пола насилие, детско правосъдие, уязвими групи.

Второ, непостигане на показателите, свързани с детското правосъдие, ако организаторът на проекта откаже да подпише договора по ПДП 4.

Трето, забавяне в изпълнението на проектите, включващи инфраструктурни мерки (напр. новият пилотен затвор и център за обучение), както и свързаните с тях „меки“ мерки. Възможни са и забавяния на обществените поръчки, вкл. поради продължителни процедури за обжалване.

Четвърто, прекомерното удължаване на пандемичната обстановка, нереализиране на част от „меките“ мерки по ПДП и забавяне на старта на малките грантови схеми.

**Програмата „Правосъдие“ има ясно изразен ромски фокус.** Разбирането при конструирането на ПДП е, че по принцип се адресират нуждите на всички уязвими групи, както по отношение на достъпа до правосъдие, така и по отношение пребиваването на представители на тези групи в институциите на пенитенциарната система. Възможност за директно участие на ромски организации е налице при малките грантови схеми, където се предвижда както адресиране проблемите на ромската общност в описаните направления, така и директното участие на ромски организации като бенефициенти и изпълнители на проекти. **Един от основните проблеми от гледна точка на ромския фокус на този етап от развитието на програмата е, че няма ясен механизъм за ангажиране представителите на ромската общност за активно участие в реализирането на проектите по програмата.** Ромската общност и ромските организации се възприемат по-скоро като бенефициенти на програмата и евентуални изпълнители на някои от проектите.

## **Приложения**

## **Приложение 1. Изследване на случаи: основни резултати**

1. **„Младежките центрове: мощен фактор за местно развитие“**

Специален фокус на междинната оценка беше поставен върху финансираните в рамките на ограничената покана за набиране на проектни предложения „Младежките центрове: мощен фактор за местно развитие“ съществуващи четири младежки центъра в Стара Загора, Пловдив, Добрич и Враца, създадени в предишния програмен период 2009-2014г. с подкрепата на Финансовия механизъм на ЕИП и НФМ. В новия програмен период 2014-2021г. стартира изпълнението на четири проекта, които надграждат вече постигнатото:

1. "Младежки център Пловдив – мощен фактор за местно развитие" (BGLD-1.003-0002). Бенефициент е община Пловдив, а проектът се изпълнява в партньорство с Norsensus Mediaforum, Норвегия и Фондация "Приложни изследвания и комуникации", София. Бюджетът на проекта и 1 050 077 евро (2 053 740.60 лева).
2. „Младежки център Стара Загора – мисли локално, действай глобално“ (BGLD-1.003-0003) с бенефициент община Стара Загора и партньор Glemmen videregående skole, Норвегия. Бюджетът на проекта е 956 635 евро (1 870 986.73 лева)
3. "Младежки център Добрич - Вашето утре!" (BGLD-1.003-0001) с бенефициент община Добрич в партньорство с Municipality of Kópavogur, Исландия; Средно училище „Любен Каравелов”, Добрич и Професионална гимназия по туризъм „Пейо Яворов”, Добрич. Бюджетът на проекта е 968 967 евро (1 895 105.66 лева).
4. "Младежки център Враца – фактор за развитие на Северозапада" (BGLD-1.003-0004). Бенефициент е община Враца с партньор Timis Country Youth Foundation, Румъния. Бюджетът на проекта е 811,675.00 евро (1 587 473.97 лева).

Четирите проекта са с продължителност 36 месеца с начало 01.07.2020г. Основната цел на одобрените четири проекта е разширяване териториалния обхват на дейността на младежките центрове в Пловдив, Стара Загора, Добрич и Враца чрез продължаване и развиване на съществуващи и провеждане на нови и иновативни дейности, които отговарят на най-високите стандарти за младежка работа. Стремежът е да се увеличат многообразието, броя и интереса на включените целеви групи, сред които основни са децата, младите хора до 29, включително деца и младежи в риск и представители на уязвими групи (например, ученици в риск от отпадане или вече отпаднали от образователната система; млади хора в риск от етнически малцинства; млади хора в риск, живеещи в малки и отдалечени населени места или в икономически по-слабо развити райони). Разширява се социално-демографският обхват на целевите групи с хора, които имат отношение към дейността на младежките центрове, включително деца, родители, учители, наставници, кметове и кметски наместници и други представители на местните общности. Дейностите, свързани с ромския фокус на проектите, се осъществяват в по-широкия контекст на уязвимите групи и са насочени към съвместни инициативи на младежи с различен етнически профил.

Стимулира се разработването и изпълнението на младежки инициативи; работа на терен и мобилна работа; разработване на пакет от иновативни и актуални дейности, съобразени с нуждите на младите хора; подобряване на качеството на услугите, предлагани до момента от младежките центрове; предоставяне на възможности за обмяна на опит с организации от страните-донори и европейски партньори и участия в съвместни кампании, инициативи и обучения на Националната мрежа на младежките центрове. Осъществяваните дейности са насочени към подобряване на условията и средата за равен достъп до образование, обучение и работа; повишаване на мотивацията за включване на деца, младежи и родители от етнически малцинства; интеграционни дейности за деца и младежи, чрез организиране на съвместни инициативи и промяна на общественото отношение към по-голяма търпимост към младежите в риск; мотивация за продължаващо образование; обучение на меки умения; насърчаване на неформалното учене и професионалното обучение на младите хора; промяна на обществените нагласи към по-голяма толерантност към младежите в риск; развиване на доброволчеството сред младите хора като основна основа за социално сближаване, солидарност и формиране на гражданско съзнание и други.

Очакваните резултати от реализацията на проектните дейности са: подобряване на достъпа на млади хора до услугите на младежките центрове; повишаване на социално-икономическия напредък на по-слабо развити общини, използвайки младите хора като ресурс за растеж и промяна; активиране участието на младите хора и лицата, извън тази група, в дейностите на младежките центрове; подобряване на сътрудничеството и взаимоотношенията със страните-донори; повишаване капацитета на служителите на младежките центрове – младежки работници, медиатори, сътрудници и др.

Изпълнението на четирите проекта, свързани с надграждането и развитието на младежки центрове, излиза извън времевия обхват на междинната оценка. Поради ранната фаза на изпълнение на проектите в този програмен период не могат да се направят оценки за тяхната ефективност и ефикасност. Въпреки това, **те категорично могат да бъдат определени като добра практика, създаваща устойчиви модели, които могат да бъдат репликирани и в други общини.** Не случайно младежките центрове в Пловдив и Стара Загора са отличени със специалния „Знак за качество“ на Съвета на Европа. Този знак е свидетелство, че младежките центрове работят в съответствие с високите стандарти на Съвета на Европа и неговите ценности, като част от една по-широка международна мрежа, която поощрява дейности в пет конкретни сфери – образование, социални дейности, развитие на младежта, знание и иновации, обмяна на опит и сътрудничество отвъд границите на държавите.

Независимо от усложнената епидемична обстановка в страната и в Европа, изпълнението на четирите проекта протича в рамките на планираните дейности и утвърдените графици, като значителна част от дейностите се осъществяват онлайн. **Засега не се идентифицират сериозни рискове от неизпълнение на целите и резултатите на проектите, въпреки че се отчитат затрудненията и по-ниския ефект на част от дейностите (работа на терен, обмяна на опит, размяна на посещения с партньорски организации, образователни и културни събития и други).** Като специфичен проблем (например, в Младежки център Враца) се посочват възникнали затруднения при намирането на партньорска организация от страна-донор, което е включено и като индикатор за оценка на проекта. Те са свързани и с пандемичната обстановка в Европа, когато възможностите за пътувания и пряка комуникация са силно ограничени. Освен това, разходите по идентифицирането и осъществяването на контакти с потенциални партньорски организации от страна-донор са сравнително високи и създават напрежение в бюджета на проекта. От друга страна, Младежкият център Враца има установено многогодишно успешно партньорство с организация от друга европейска страна, което би искал да продължи. Може би е уместно да се потърсят допълнителни възможности за оказване на съдействие от ПО и НКЗ за подпомагане намирането на партньори от страните-донори и продължаване на съществуващи устойчиви партньорства.

В хода на оценката и проведените онлайн интервюта с представители на младежките центрове, екипът идентифицира няколко условия и предпоставки за превръщането на тези проекти в добра практика и успешен модел за младежка работа, който може да бъде успешно репликиран:

**Първо, наличие на ефективно сътрудничество и ангажираност на всички заинтересовани страни.** Констатира се ясно изразена политическа воля и подкрепа (включително финансова) на органите на местната власт за реализацията на проектите за създаване и развитие на младежките центрове. Тя се допълва от формирането на техните екипи, които работят с пълна отдаденост, непрекъснато повишават своя капацитет и са посветени на ефективно изпълнение на проекта и постигане на неговите цели.

**Второ, наличие и използване на добри международни практики и прилагане на високи стандарти, които в случая се предлагат от Съвета на Европа.** Негови представители активно участват и в дейностите на младежките центрове чрез предлагане на обучения, менторство, консултации, съвместни инициативи, обмяна на опит и др.

**Трето, активно въвличане и овластяване на младите хора не само като бенефициенти на проектите, но и активни участници в планирането и осъществяването на дейността на младежките центрове като младежки работници, медиатори, обучители, лидери в общността, агенти на влияние, доброволци и др.** Акцент се поставя не толкова върху отделни и ад-хок реализирани дейности, а на трайни и комплексни младежки инициативи, които са ориентирани към постигането на дългосрочен ефект и изграждане на устойчив капацитет за работа с младите хора.

**Четвърто, участие в национална и международна мрежа на младежките центрове, които предлагат широки възможности за обмяна на опит и съвместни инициативи.** Тези мрежи непрекъснато се разширяват с включване на нови младежки центрове, които могат да използват опита на вече съществуващите.

**Пето, възможност за репликиране на апробираните добри практики и устойчиви модели за работа на младежките центрове.** Доказателство за това е и успешно проведената процедура за набиране, оценка и подбор на проектни предложения за създаване на нови младежки центрове. Получени са 14 заявления от 23 допустими общини, което свидетелства за значителен интерес към тази покана. Одобрени за финансиране са следните проекти за създаване на нови младежки центрове:

* „Възможност за изява на младите хора – създаване на младежки център в Габрово“ (Община Габрово);
* „Изграждане на Младежки център в град Монтана“ (Община Монтана);
* „Създаване на Международен младежки център Бургас” (Община Бургас)
* „Изграждане на младежки център Перник - модел за високи стандарти на младежка работа“ (Община Перник).

**2. Проект „Повишаване на професионализма в съдебната система“**

[Проектът](http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/26/Press-NFM.pdf) е на стойност 2 591 474,75 лв. и срок за изпълнение 48 месеца. Бенефициент е Висшият съдебен съвет, а партньор - Норвежката съдебна система. Сключен е договор за безвъзмездна финансова помощ №93-00-69/24.02.2020, Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014–2021. Информация за проекта е публикувана на интернет сайта на ВСС (<http://www.vss.justice.bg/page/view/104876> ). Договорът е подписан от заместник-министъра на правосъдието проф. Николай Проданов- ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, и г-жа Даниела Машева – член на Висшия съдебен съвет и ръководител на проекта.

**Проектът е насочен към** повишаване ефективността на българската съдебна система чрез подобряване на процедурите, свързани с конкурсите и кариерното развитие на магистратите, укрепване на капацитета във връзка с прилагането на Европейската конвенция за правата на човека и популяризиране на възстановителното правосъдие. С изпълнението на проекта ще се постигне по-добро прилагане на европейската правна рамка, като заложените специфичните цели са свързани с:

* Извършване на анализ на ългарската нормативна уредба, норвежките нормативни и правни способи, практики и подходи в различни страни-членки на ЕС и ЕИП за осигуряване на по-добро функциониране на българската съдебна система във връзка с процедурите за назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите;
* Укрепване на капацитета на членовете на българската съдебна система във връзка със спазването и прилагането на разпоредбите на Европейската конвенция за правата на човека –изпращане на български магистрати на стаж в Европейския съд по правата на човека и Отдела за изпълнение на съдебни решения на Съвета на Европа;
* Усъвършенстване на практиките и процедурите, свързани с прилагането на механизмите за възстановително правосъдие;
* Създаване на единен регистър на съдебните преводачи за по-прозрачно и ефективно правораздаване.

Проектът надгражда резултатите постигнати по предходния проект “Подкрепа за Висшия съдебен съвет, свързана с изграждането на капацитет и подобряване на ефективността на съдебната система” по програмна област 31 „Повишаване на капацитета и изграждане на сътрудничество в съдебната система” на Норвежкия финансов механизъм, приключил през 2016г.

**Основна дейност** по проекта (Дейност 2 „Повишаване на капацитета на членовете на българската съдебна система във връзка със спазването и прилагането на разпоредбите на Европейската конвенция за правата на човека“) през 2020 е изборът на кандидати за провеждане на стаж в Регистратурата на Европейския съд по правата на човека в Страсбург и в Отдела за изпълнение на съдебни решения към Съвета на Европа. Предвидено изпращането на 9 български магистрати на стажове в Регистратура на Европейския съд по правата на човека в Страсбург и на 3 български магистрати в Отдела за изпълнение на съдебни решения към Съвета на Европа. Последователно ще бъдат изпратени три групи от по трима български съдии в ЕСПЧ и две групи от двама и съответно – един, български магистрати (съдии, прокурори и следователи) в Отдела за изпълнение на съдебни решения. Срокът за провеждане на стажовете в ЕСПЧ е 12 месеца, а в Отдела за изпълнение на съдебни решения – 18 месеца.

С решение на ВСС по Протокол № 14/18.06.2020 г. пленумът на Висшия съдебен съвет открива процедура за подбор на кандидатури за изпращане на български магистрати в Регистратурата на Европейския съд по правата на човека и в Отдела за изпълнение на съдебни решения към Съвета на Европа. Изискванията към кандидатите включват:

* Да са действащи съдии (или прокурор за Отдела за изпълнение на съдебни решения) на ниво районен, окръжен или апелативен съд;
* Да имат поне 3 години стаж като съдии (или прокурор за Отдела за изпълнение на съдебни решения) на ниво районен, окръжен или апелативен съд;
* Да владеят писмено и говоримо английски или френски език на ниво минимум C1 съгласно Европейската езикова рамка;
* Да не са осъждани, да не е дисциплинарно освободен от длъжност и да няма наложени дисциплинарни наказания.

Подборът се осъществява въз основа на одобрената от Пленума на Висшия съдебен съвет Методология за подбор и оценка на кандидати за провеждане на стаж в Регистратурата на Европейския съд по правата на човека в Страсбург и в Отдела за изпълнение на съдебни решения към Съвета на Европа. Поради трудностите, свързани с Ковид-19 и респ. пътуванията и престоя извън страната, броя на подадените кандидатури се оказва малък от очаквания. Според Протокол №19/23.07.2020г. от заседание на Пленума на ВСС и допълнен с решение на ПВСС по Протокол №30/10.12.2020г. одобрените кандидатури за участие в подбора са три.

Във връзка с това, срокът за подаване на кандидатури е удължен до 07.12.2020. Очаква се стажът на първата група български съдии в ЕСПЧ да започне през февруари 2021 г. за срок от 12 месеца.

Обобщението, което може да се направи по изпълнението на проекта към средата на 2020 е, че проектът не следва да се разглежда като рисков. В случай, че пандемичната обстановка в България и Страсбург се удължи, е вероятно изпълнението на дейностите на навлезе в рисковата зона. В този смисъл очакванията на програмния оператор на програма „Правосъдие“, че въпреки съществуващите затруднения (малък брой кандидатури) изпълнението на дейностите по проекта ще бъде успешно и това ще допринесе повишаване на професионализма в съдебната власт са реалистични и постижими.

**3. Проект "Проучване за осъществимост използването на хидроенергийния потенциал в съществуващите системи за водоснабдяване и за повишаване на потенциала на съществуващи малки водноелектрически централи във водоснабдителните системи"**

В рамките на програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност“ е анализирано изпълнението на проект BGENERGY-1.001-0001 "Проучване за осъществимост използването на хидроенергийния потенциал в съществуващите системи за водоснабдяване и за повишаване на потенциала на съществуващи малки водноелектрически централи във водоснабдителните системи".

Бенефициент е Агенция за устойчиво енергийно развитие, а партньор от страната донор е Норвежката дирекция за водни ресурси и енергия /НДВРЕ/, Норвегия.

Продължителността на проекта е 12 месеца (от 15.06.2020 до 15.06.2021 г.).

**Кратко описание на проекта**

Очакванията са чрез проекта да бъдат осигурени основни данни за големите схеми за водоснабдяване в България, които се очаква да имат потенциал за комбиниране на водоснабдяването с производство на хидроенергия, чрез подмяна на редуцирвентили в главните водопроводи от водохранилищата до хидроенергийните турбини.

С изпълнението на проекта е планирано да бъде създадена база данни, включваща хидрология във водосборните зони за определяне на притока, потреблението на вода от резервоарите до водоемите за разпределение на водоснабдяването, средногодишното разпределение на водния поток и потенциалния излишък от вода за допълнително производство на енергия.

Проектът се основава на използването на устойчива хидроенергия чрез съвременни екологични и социални ноу-хау подходи, използвайки оптимално наличния хидроенергиен ресурс с най-ниски отрицателни въздействия. В обхвата на проектните дейности е предвидено извършването на задълбочен преглед на настоящите политики, правни и регулаторни рамки, свързани с хидроенергията във водоснабдителните схеми; преглед на съществуващите в МРРБ прединвестиционни проучвания на дружествата за водоснабдяване и канализация; обмяна на опит и добри практики с представители на Норвежката дирекция за водни ресурси и енергия; провеждане на обучения за повишаване на квалификацията на експерти по хидроенергия и популяризиране на резултатите чрез информационна кампания.

**Цели на проекта**

Основната цел на проекта е да се направи оценка за потенциала на използване на хидроенергията, като възобновяем енергиен източник, чрез проучване на всички аспекти - политически, правни, регулаторни, технико-икономически, както и квалификацията и готовността на експертите по хидроенергия да обеспечат изпълнението на предвидените дейности. Ключово място в проектното предложение заема създаването на база данни, включваща оценка на водосборните зони и документиране на съществуващите технически характеристики на хидроенергийните съоръжения. Очакванията са чрез проучването да се открои потенциала за производство, разходите и техническите предизвикателства, свързани с реализирането на инструменти за използване на хидроенергийния ресурс. В допълнение на това е предвидено да се анализира необходимостта от иницииране на промени, които да улеснят повишаването на потенциала на съществуващи малки водноелектрически централи във водоснабдителни системи. Информацията от проекта ще бъде използвана, за да се насърчат операторите на схеми за водоснабдяване за кандидатстване за помощ от ЕИП за безвъзмездни средства, за да реализират някои от възможностите за производства на енергия.

В рамките на времевия хоризонт на междинната оценка (30 юни 2020г.) е започнало  изпълнението на проекта. Поканата е стартирана на 15 ноември 2019г., а проектното предложение е подадено на 6 декември. След оценката на проекта е подписан договор за отпускане на безвъзмездна финансова помощ на 15 юни 2020г. Като причина за забавяне сключването на договора за изпълнение на проекта се посочват някои технически обстоятелства, свързани с доставката по пощата в България на подписаното споразумение за партньорство между бенефициента и Норвежката дирекция за водни ресурси и енергия.

Въз основа на допълнително събрана информация се констатира, че към декември 2020г. са изпълнени: а) дейност 1: Преглед на настоящата политика, правна и регулаторна рамка в сектора на хидроенергетиката; б) дейност 2: Преглед на съществуващите в МРРБ прединвестиционни проучвания (ПИП) на дружествата за водоснабдяване и канализация; в) дейност 3: Събиране на данни от ВиК дружествата в страната според идентифицирания контролен списък. **Не се регистрират съществени проблеми при изпълнението на проекта и може да се изрази очакването проектът да бъде осъществен в срок и да изпълни своите цели.**

**4. Проект „Прилагане на иновативни мерки за смекчаване и адаптация към изменението на климата в общините в България".**

Предефинираният проект „Прилагане на иновативни мерки за смекчаване и адаптация към изменението на климата в общините в България“ се изпълнява от Национален доверителен Еко фонд в партньорство с общините София, Пловдив, Варна, Бургас, Кърджали, Русе, Стара Загора, Сливен и норвежкия партньор Norwegian Association of Local and Regional governments (KS).

Основната цел на проекта е да се подобри капацитета на местните власти за планиране, мониторинг и прилагане на конкретни мерки за смекчаване на въздействието и адаптация към климатичните промени. Проектът подкрепя осем общини - партньори за оценка на техните стратегически планове и програми и приложените досега мерки за смекчаване и адаптация към изменението на климата, като същевременно се идентифицират пропуските и потенциалните рискове.

Тези осем общини са с най-висок риск от природни бедствия като наводнения, свлачища, пожари и/или високи температури, комбинирани със засушаване, причиняващи воден стрес. В резултат на изпълнението на проекта се очаква да бъде възможно прилагането на най-съвременните знания, опит и пилотни иновативни мерки за градско планиране. Освен това се предвижда резултатите и добрите практики ще бъдат широко разпространени в останалите общини в страната.

Предефинираният проект „Прилагане на иновативни мерки за смекчаване и адаптация към изменението на климата в общините в България“ е с общ размер на финансова помощ - 2 800 000 EUR, а продължителността на проектните дейности ще са в рамките на до 42 месеца.

На 21 юли 2020 г., Министерството на околната среда и водите обявява покана за набиране на проектни предложения по Открита покана №3 Климат по Резултат 4: „Повишена способност на местните общности да намаляват емисиите и да се адаптират към променящия се климат“ по Програма: „Опазване на околната среда и климатични промени“, финансирана по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021 г.

Начало на изпълнението: Договорът за предоставяне на БФП № Д-33-5 е от 04.02.2021 г. и е с продължителност 42 месеца.

Очакваните резултати са следните:

* Подобряване капацитета за планиране, мониторинг и прилагане на мерки за смекчаване и адаптация към изменението на климата.
* Оценени стратегически планове и програми на общините и идентифицирани пропуски и необходими действия в 8 общини.
* Приложени иновативни (пилотни мерки за смекчаване и адаптация към климатичните промени в градското планиране
* Подобрено сътрудничество между организации от държавите донори и държавата бенефициент в рамките на програмата

**Дейности по проекта**

Извън дейностите, свързани с управлението, изпълнението на проекта се включва дейности, които биха допринесли за постигането на целта на програмата, по-специално резултат 4 „Повишена способност на местните общности да намаляват емисиите и да се адаптират към променящия се климат“, както следва:

**Дейност 1. Подобрен капацитет за планиране, мониторинг и прилагане на мерки за смекчаване и адаптация към изменението на климата.**

Дейностите за изграждане на капацитет за партньорските общини включват:

* Преглед на най-добрите практики и опит и иновативни решения за смекчаване и адаптация към изменението на климата в Норвегия и други страни;
* Обучение за партньорските общини, включващо: 1) Климатичните промени в България - сценарии; 2) Национална политика и политика на ЕС за изменение на климата (Стратегии за смекчаване и адаптация); 3) Методология за анализ на съществуващите стратегически документи на общините и стъпки за идентифициране на пилотни иновативни действия; 4) Международен опит и най-добри практики с акцент върху комбинирани мерки за смекчаване и адаптация
* Обучение за други общини;
* Учебни посещения в Норвегия за членовете на екипа на проекта от партньорските общини.

**Дейност 2. Оценка на Стратегическите планове и идентифициране на пропуски и необходими действия (проекти за градско развитие) в осем общини, включващо:**

* + преглед на действащите понастоящем общински планове, стратегии и инвестиционни програми и ефективността на тяхното изпълнение;
  + идентифициране на основните рискове, предизвикани от изменението на климата (въз основа на Националната стратегия за адаптация към изменението на климата и други анализи и доклади в общината) - идентифициране на пропуските в областта на градоустройственото планиране, като ефект на топлинния остров, наводнения, свлачища и др, свързани със смекчаване на въздействието и адаптация към изменението на климата;
  + идентифициране на иновативни мерки и действия в областта на инфраструктурата и приоритизирането им;
  + критерии за избор на един конкретен проект, който ще бъде финансиран.

**Дейност 3. Приложени иновативни (пилотни) мерки за смекчаване и адаптация към климатичните промени в градското планиране.**

* + разработване на задание и техническите спецификации за техническия дизайн на осемте иновативни проекта, специфични за всяка една община;
  + Изпълнение на инженерните проекти, насочени към подобреното градско планиране, което ще доведе до намаляване на последиците от увеличените бедствия в градските територии - главно чрез подобрено пространствено планиране на улиците, планиране и развитие на инфраструктурни съоръжения, предотвратяващи наводнения и свлачища, зелена инфраструктура в градовете, подобряване на пропускливостта на градските повърхности и / или контролиране на рисковете от наводнения и др.

**Дейност 4. Информираност / образователни кампании относно изменението на климата.**

Планираните дейности включват:

* медийно отразяване;
* производство на печатни и електронни рекламни материали;
* начални, междинни и приключващи събития, работни срещи;
* Уеб сайт на проекта;
* Публични мероприятия в общините.

## **Приложение 2. Кабинетно изследване: проучени документи**

**Общи документи:**

1. Меморандум за разбирателство с ЕИП и НФМ;
2. Протоколи от годишни срещи на Комитета на финансовия механизъм и Националното координационно звено;
3. Стратегически доклад FM14-21;
4. Регистър на случаи на нередности и измами по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021;
5. Регламент за прилагане на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство.

**Програмни документи:**(за всички оценявани програми)

1. Идейна концепция;
2. Програмно споразумение;
3. Годишни отчети;
4. Мониторингови доклади;
5. Одитни доклади;
6. Доклади за нередности;
7. Системи за управление и контрол на изпълнението на програмите.

**Допълнителни източници на информация:**

* Национален статистически институт и Евростат;
* Данни и информация, налични на официалния интернет сайт на ФМ на ЕИП и НФМ 2014 – 2021 г. (https://[www.eeagrants.org](http://www.eeagrants.org); https://www.eeagrants.bg);
* Данни и информация, предоставена от Националното координационно звено;
* Данни и информация, предоставена от Програмните оператори.

**Национални стратегически, планови, програмни и нормативни документи:**

**А) Програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобрено включване на уязвими групи“:**

* Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020;
* Национална стратегия за младежта (2010-2020);
* Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 - 2020) и свързания с нея План за действие;
* Рамкова програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.);
* Закон за предучилищното и училищното образование.

**Б) Програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност и енергийна сигурност“:**

* Енергийна стратегия на Р България до 2020г.;
* [Закон за енергетиката](https://www.me.government.bg/bg/library/zakon-za-energetikata-256-c25-m1515-1.html);
* [Закон за енергията от възобновяеми източници](https://www.me.government.bg/bg/library/zakon-za-energiyata-ot-vazobnovyaemi-iztochnici-167-c25-m1515-1.html);
* [Закон за енергийната ефективност](https://www.me.government.bg/bg/library/zakon-za-energiinata-efektivnost-537-c25-m1515-2.html);
* [Закон за подземните богатства](https://www.me.government.bg/bg/library/zakon-za-podzemnite-bogatstva-321-c25-m1515-1.html);
* [Закон за управление на отпадъците](https://www.me.government.bg/bg/library/zakon-za-upravlenie-na-otpadacite-342-c25-m1515-1.html);
* [Закон за дейностите по предоставяне на услуги](https://www.me.government.bg/bg/library/zakon-za-deinostite-po-predostavyane-na-uslugi-179-c25-m1515-1.html).

**В) Програма „Опазване на околната среда и климатични промени“:**

* Стратегия на ЕС за биологично разнообразие;
* Глобална стратегия за опазване на растенията;
* Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор;
* Национална приоритетна рамка за действие за Натура 2000;
* Стратегически план за биологичното биоразнообразие,.
* Морска стратегия на Република България;
* Планове за управление на речните басейни 2016 - 2021г.;
* Планове за управление на риска от наводнения;
* Национални програми в областта на опазването и устойчивото развитие на водите;
* Национален план за опазване на най-значимите влажни зони;
* Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителство и разрушаване 2011-2020г.;
* Национален план за управление на отпадъците 2014-2020г.;
* Национален стратегически план за управление на утайките от градските пречиствателни станции за отпадъчни води 2014-2020г.;
* Национален стратегически план за поетапно намаляване на количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране;
* Закон за опазване на околната среда;
* Закон за ограничаване изменението на климата;
* Закон за защитените територии;
* Закон за управление на отпадъците;
* Закон за биологичното разнообразие;
* Закон за чистотата на атмосферния въздух;
* Закон за почвите.

**Г) Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“:**

* Национална програма за развитие: България 2020
* Проект за Стратегия за развитие на българската култура 2019-2029 г.;
* Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 - 2020) и свързания с нея План за действие;
* Рамкова програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.);
* Закон за развитие и закрила на културата;
* Закон за творческите фондове;
* Закон за културното наследство.

Използвана е информация и от сайтовете:

* <https://atelie-3.com/bg/kulturno-nasledstvo-i-natsionalni-strategicheski-dokumenti/>
* <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134664704>
* <http://mc.government.bg/files/5495_Strategy_culture_.pdf>
* https://ncf.bg

**Д) Програма „Вътрешни работи“:**

* Стратегия за национална сигурност на Република България;
* Стратегия за превенция на престъпността (2012-2020);
* Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност;
* Закон за борба с трафика на хора;
* Препоръки към България в съответствие с Механизма на сътрудничество и проверка (CVM);
* Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 – 2020 г.);
* Рамкова програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.).

**Д) Програма „Правосъдие“:**

* Стратегия за развитие на пенитенциарната система в България 2020-2025;
* Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система (май 2019) и Актуализирана пътна карта за нейното изпълнение;
* Препоръки към България в съответствие с Механизма на сътрудничество и проверка (CVM);
* Препоръки на Венецианската комисия;
* Конвенции и други стандарти на Съвета на Европа и на Европейския съюз;
* Стратегия за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014-2020г.;
* Правилник за работата на Национални институт по правосъдие (2014-2020);
* Решения на Европейския съд по правата на човека срещу България;
* Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 – 2020 г.) и свързания с нея План за действие;
* Рамкова програма за интегриране на ромите в българското общество (2010-2020г.).

## **Приложение 3. Основни теми за дълбочинно онлайн интервю с представители на програмните оператори**

**ТЕМАТИЧЕН БЛОК 1. Дизайн, финансиране и координация на програмата**

* 1. Цели и приоритети на програмата
  2. Проекти/Интервенции
  3. Финансиране на програмата
  4. Координация/синергия на програмата

**ТЕМАТИЧЕН БЛОК 2. Изпълнение, промени и рискове при осъществяване на програмата**

* 1. Статус на изпълнение на програмата
  2. Промени в програмата
  3. Отклонения/закъснения
  4. Рискове при изпълнението

**ТЕМАТИЧЕН БЛОК 3. Оценка на резултатите, ефективността и ефикасността на програмата**

* 1. Дизайн на методологията за оценка и мониторинг
  2. Оценка за постигане на целите и резултатите на програмата
  3. Рискове за постигане на целите и резултатите
  4. Оценка на ресурсите и предложения за релокация на средства
  5. Идентифицирани проблеми при управлението на програмата

**ТЕМАТИЧЕН БЛОК 4. Ромски фокус на програмата**

* 1. Проекти с ромски фокус
  2. Консултативен процес и включване на ромски организации в реализираните проекти
  3. Териториално разпределение на проектите с ромски фокус

* 1. Въздействие на проектите с ромски фокус върху целевата група

**ТЕМАТИЧЕН БЛОК 5. Общи заключения, добри практики, препоръки,**

* 1. Взаимодействие и координация с организациите-партньори от страните донори
  2. Добри практики и устойчиви модели
  3. Основни проблеми при управлението и изпълнението на програмата и финансираните от нея проекти
  4. Предложения и препоръки за подобряване управлението и изпълнението на програмата

## **Приложение 4. Основни теми за онлайн анкета с представители на партньори от страните-донори**

**Въпросник**

Във връзка с осъществяването на Междинна оценка на напредъка по изпълнението на финансовия механизъм на европейското икономическо пространство (ФМ на ЕИП) и норвежкия финансов механизъм (НФМ) 2014-2021, моля да отговорите на няколко въпроса:

1. Как оценявате целесъобразността на целите и приоритетите на програмата и тяхното съответствие с проблемите и нуждите на целевите групи?
2. Имате ли конкретни предложения за промяна/допълване на приоритетите и целите на програмата?
3. Как оценявате целесъобразността на интервенциите по програмата и техните досегашни резултати? Съответстват ли осъществяваните интервенции на проблемите и нуждите на целевите групи?
4. Може ли да посочите примери за добри и неудачни интервенции по ПМР? Имате ли конкретни предложения за необходимост от допълнителни интервенции по ПМР?
5. Достатъчен ли е общият размер на предоставената финансова помощ по ФМ на ЕИП и НФМ за реализиране на целите и приоритетите на програмата?
6. Според вас, фокусирана ли е финансовата подкрепа по ПМР от ФМ на ЕИП и НФМ към най-ефективните и ефикасни интервенции?
7. Имате ли конкретни предложения за промяна в размера на средствата по програмата и преразпределение на наличните финансови ресурси?
8. Имате ли конкретни предложения за целесъобразни промени в програмата и подписване на анекси към нея?
9. Регистрирани ли са отклонения/закъснения при изпълнението на програмата? Какви са причините (факторите) за това?
10. Реалистични ли са актуалните планове за изпълнение на проектите/мерките по програмата? Имате ли конкретни предложения за промяна в графиците за изпълнение на програмата?
11. Има ли съответствие между формулираните цели, очакваните резултати и системата от индикатори за мониторинг и оценка на програмата? Обвързани ли са очакваните резултати с конкретни измерими индикатори? Определени ли са базови и целеви стойности на индикаторите за оценка изпълнението на поставените цели и постигането на очакваните резултати по програмата?
12. Как оценявате степента на изпълнение на целите, дейностите и мерките по програмата?
13. Съществуват ли рискове за непостигане на целите, заложените резултати и планирани стойности на индикаторите по програмата?
14. Имате ли конкретни предложения за ограничаване/смекчаване на рисковете от непостигане на целите, заложените резултати и планирани стойности на индикаторите по програмата?
15. Идентифицирали ли сте някакви проблеми при реализацията и управлението на програмата и осъществяваните по нея проекти по отношение на:

- дизайн на програмата/проектите

- подбор на проектни предложения

- сключване на договори с изпълнители на проекти

- наблюдение/ мониторинг на изпълняваните проекти

- плащания

- финансов контрол

- системи за управление на риска (регистриране и докладване на нередности)

- оценка и докладване изпълнението на програмата/проектите

- дейности за информация, комуникация, публичност

1. Имате ли конкретни предложения за промени в изброените компоненти на управлението на програмата и проектите, финансирани по нея?
2. Как оценявате резултатите и въздействието на проектите с ромски фокус върху целевата група по отношение на:

- намаляване на бедността чрез образование и заетост;

- достъп до образователни, здравни и социални услуги;

- дискриминация и изключване на ромите.

1. Имате ли конкретни предложения за допълнения и целесъобразни промени в ПМР с оглед на техния ромски фокус?
2. Как оценявате взаимодействието и координацията с програмния оператор и Националното координационно звено? Доколко се изграждат ефективни и устойчиви дългосрочни партньорства между организациите от страните-донори и техните български партньори? Имате ли препоръки за подобряване на взаимодействието и координацията на организациите от страните-донори с техните български партньори?
3. Имате ли конкретни предложения и препоръки за подобряване управлението и изпълнението на програмата?

1. STRATEGIC REPORT FM14-21,Bulgaria, Reporting period: 01 August 2019 - 31 July 2020 [↑](#footnote-ref-1)
2. Monitoring report of the “Local Development, Poverty Reduction and social inclusion” Programme for 2019, Blomeyer &Sanz, 10th June, 2019 [↑](#footnote-ref-2)
3. Monitoring report of the “Local Development, Poverty Reduction and social inclusion” Programme for 2019, Blomeyer &Sanz, 10th June, 2019 [↑](#footnote-ref-3)
4. Monitoring report of the “Local Development, Poverty Reduction and social inclusion” Programme for 2019, Blomeyer &Sanz, 10th June, 2019 [↑](#footnote-ref-4)
5. Създадени в предишния период с подкрепата на Финансовия механизъм на ЕИП (2009-2014 г.) [↑](#footnote-ref-5)
6. В програмната документация на английски език (Програмното споразумение и Идейната концепция) формулировката на под-резултат 1.2 е „Cultural heritage objects made accessible“. „Дигиталноста“ се появява при превода на български език (вж. по-долу т. 2.3). [↑](#footnote-ref-6)
7. Вж. Общата информация за програма РА14 „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ на сайт на ФМ на ЕИП и НФМ, на адрес <https://www.eeagrants.bg/programi/kultura/novini/obshha-informacziya-za-programa-ra14-%E2%80%9Ekulturno-predpriemachestvo,-nasledstvo-i-strudnichestvo%E2%80%9C> [↑](#footnote-ref-7)
8. По данни от анкетите с лишените при постъпване в местата за лишаване от свобода за 2020 г., от около 6500 лишени от свобода почти 1/3 или 1900 лишени са се самоидентифицирали като представители на ромския етнос . [↑](#footnote-ref-8)