

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието*

(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)

Институция: Министерство на образованието и науката	Нормативен акт: Постановление на Министерския съвет за създаване на Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж и за приемане на Устройствен правилник на Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“
За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода: <i>1 юли -31 декември 2017 г.</i>	Дата: <i>29 август 2017 г.</i>
Контакт за въпроси: Светомира Калоянова	Телефон: 02/4676 299

1. Дефиниране на проблема

1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.

Настоящата частична предварителна оценка на въздействието на Постановление на Министерския съвет за създаване на Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ (ИА ОПНОИР) и за приемане на Устройствен правилник на Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ (Постановление) е следствие от необходимостта да се отстранят несъответствия и слабости, идентифицирани в предварителен одитен доклад от одитна

мисия №REGC214BG0033 на Генерална дирекция „Регионална и урбанистична политика“ и Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ на Европейската комисия, проведен в периода 24-28 октомври 2016 г. с цел установяване готовността на Главна дирекция „Структурни фондове и международни образователни програми“ (ГД СФМОП) в Министерство на образованието и науката (МОН) да изпълнява функциите на управляващ орган (УО) на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г. (ОП НОИР).

Приемането на Постановлението е продиктувано от стремеж за осигуряване на гаранция за независимост и устойчивост на новата структура с цел изпълнение в пълнота на определените функции на УО съгласно чл. 125 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета.

1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

В горепосочения доклад на Европейската комисия за извършената проверка се съдържат 14 констатации, 6 от които „критични“, т.е. налагащи спешно предприемане на необходимите корективни действия за отстраняване на установени основни несъответствия и слабости, които поставят под въпрос надеждността на цялата система за управление и контрол на оперативната програма.

Най-критична е констатацията, свързана с необходимостта от разделяне на функциите в рамките на МОН между УО и бенефициер.

С Протоколно решение на МС от 26 април 2017 г. е приет план за действие, насочен към преодоляване на посочените в предварителния одитен доклад критични констатации като министърът на образованието и науката е създал необходимата организация за своевременното му изпълнение. Въпреки набелязаните и изпълнявани конкретни мерки, Европейската комисия (ЕК) счита за единствено приемлив варианта за осигуряване на административна самостоятелност на УО и неговото отделяне в независима административна структура.

Проблемите, които са идентифицирани, е възможно да бъдат решени чрез приемане на Постановление на Министерския съвет за създаване на ИА ОПНОИР и за приемане на Устройствен правилник на ИА ОПНОИР.

1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Не са извършвани последващи оценки.

2. Цели

Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?

Целта, която си поставя нормативната промяна, е осигуряване на административна самостоятелност на УО на ОП НОИР – чрез неговото отделяне в независима административна структура.

Това изисква належащи промени в системата и структурата за управление на оперативната програма, които бяха концептуално обсъдени през последните месеци на срещи и консултации със съответни експерти от Европейската комисия и с представители на основните институции в България, свързани с управлението на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ). Бе постигнато общо разбиране, че УО на ОП НОИР следва да се обособи в изпълнителна агенция като самостоятелно юридическо лице. Целта е да се осигури пълна функционална независимост, като по този начин се гарантира по-ефективното управление на предоставяната безвъзмездна финансова помощ.

Приемането на Постановлението ще създаде благоприятни условия за постигане на целта на ОП НОИР да бъде сред ключовите инструменти за постигане на целите, приети от България в границите на Стратегията за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж (Стратегията “Европа 2020”). ОП НОИР ще може да служи като ефикасно средство за прилагане на политики по сближаване, съгласно дневния ред на национално и общностно равнище.

3. Идентифициране на заинтересованите страни

Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

Постановлението ще окаже въздействие върху широк кръг заинтересовани страни.

Нормативният акт ще има пряко въздействие спрямо УО на ОП НОИР, спрямо част от персонала в МОН, и съответно спрямо бъдещия персонал на ИА ОПНОИР.

Съгласно Устройствения правилник на МОН числеността на персонала в ГД СФМОП, която изпълнява функции на УО на ОП НОИР, е 111 щатни бройки. Предвижда се ИА ОПНОИР да има обща численост 106 щатни бройки, разпределени между две дирекции в общата администрация и една главна дирекция и три дирекции в специализираната администрация.

С проекта на Постановление се предлагат промени и в Устройствения правилник на Министерството на образованието и науката, които имат за цел да отразят отделянето на новата агенция, както и оптимизиране на структурата и числеността на министерството, без да се променя общият брой на дирекциите. Броят на дирекциите в общата администрация се намалява с една, като се обединяват функциите на връзките с обществеността и протокола в една дирекция – “Връзки с обществеността и протокол”. От друга страна дейността по международно сътрудничество преминава от общата в специализираната администрация и ще се осъществява от дирекция “Международно сътрудничество и външни европейски програми”, която се предвижда да бъде и програмен оператор по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и произтичащите от това задължения, включително по програма “Деца и младежи в риск”,

която функция до момента се изпълняваше от ГД “Структурни фондове и международни образователни програми”.

Постановлението ще окаже косвено въздействие и върху настоящите и потенциалните бенефициери по проекти на ОП НОИР - институции в системата на предучилищното и училищното образование, висши училища, институции и организации в областта на науката, общини, неправителствени организации в областта на науката и образованието и др.

Заинтересована страна са и крайните потребители (бенефициери) – целевите групи, към които е насочено осъществяването на проектите по ОП НОИР: деца и ученици, родители и педагогически специалисти в системата на предучилищното и училищното образование, лица, отпаднали от образователната система, студенти и преподаватели във висшите училища, докторанти, специализанти, млади учени, изследователи и др.

Бенефициери по ОП НОИР, с които работи ГД СФМОП според системата ИСУН 2020 са следните:

1. училища – 2 404 (тук са включени и училищата, обхванати по проектите BG05M2OP001-2.004-0004 „Развитие на способностите на учениците и повишаване на мотивацията им за учене чрез дейности, развиващи специфични знания, умения и компетентности (Твоят час) – Фаза 1“ и BG05M2OP001-3.003-0001 „Подкрепа за равен достъп и личностно развитие“);
2. детски градини – 38 (тук са включени и детските градини/обединените детски заведения, обхванати по проект BG05M2OP001-3.003-0001 „Подкрепа за равен достъп и личностно развитие“);
3. общини – 54;
4. висши училища – 51;
5. научни организации – има сключени договори с 2 научни организации; потенциални бенефициери са всички институти и другите самостоятелни звена на Българската академия на науките и Селскостопанската академия и др.;
6. други институции – 30 (МОН, НАПОО и Регионални управления на образованието, като последните разходват средства по проект BG05M2OP001-2.004-0004 „Развитие на

способностите на учениците и повишаване на мотивацията им за учене чрез дейности, развиващи специфични знания, умения и компетентности (Твоят час) – Фаза 1“);

7. НПО в областта на образованието и науката – 31;

8. други заинтересовани страни – 8 национално представителни организации на: работодателите, и на работниците и служителите, като следва да се има предвид, че те все още не са включени в стартирани операции; заинтересовани страни са и например центрове за компетентност; съществуващи центрове за върхови постижения; научно изследователски институти; висши училища и/или техни основни звена; Българската академия на науките; Селскостопанската академия; други публични и частни научни организации; юридически лица с нестопанска цел, и/или иновационни клъстери; партньорства от публични и/или частни научни организации и/или висши училища и/или техни основни звена; консорциуми от публични и/или частни научни организации и/или висши училища и/или техни основни звена, като за тези потенциални бенефициери към момента не може да се посочи точен брой (източник – официална и електронна кореспонденция на ГД СФМОП с различни институции, бази данни на ГД СФМОП; информация за стартирани процедури на интернет страницата на УО на ОП НОИР).

Следва да се има предвид, че посоченият брой на бенефициерите включва единствено организациите, с които управляващият орган има сключени договори/или съответно има издадени заповеди за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Не са включени партньорите/асоциираните партньори, които участват в изпълнението на проектите. В допълнение, с част от организациите има сключен повече от един договор по различни операции, но те са преброени само по веднъж.

Крайните потребители (бенефициери) – целевите групи са следните:

1. деца, които са включени в реализирането на проектите – общо 8 630 деца верифицирани според системата ИСУН 2020 при заложи общо 14 050 по стартираните операции съгласно условията за кандидатстване и проектните предложения;

2. ученици, които са включени в реализирането на проектите – общо 374 844 ученици верифицирани според системата ИСУН 2020 при заложи общо 445 000 по стартираните операции съгласно условията за кандидатстване и проектните предложения;

3. учители и други педагогически специалисти, които са включени в реализирането на проектите – общо 771 верифицирани според системата ИСУН 2020; следва да се има предвид, че: това са стойностите отчетени като информация в системата ИСУН 2020; и, че по операции с голям бюджет са включени голям брой учители – но не във всички от тях са заложили индикатори, свързани с учители и педагогически специалисти и съответно няма посочена конкретна информация в тази връзка дори и когато в дейностите са включени голям брой такива лица; например според Технически отчет № 2 по проект BG05M2OP001-2.004-0004 „Развитие на способностите на учениците и повишаване на мотивацията им за учене чрез дейности, развиващи специфични знания, умения и компетентности (Твоят час) – Фаза 1“ като ръководители от страна на училищата на групи за извънкласни дейности са включени „25 722 учители и непдагогически персонал“ (не са посочени отделно данни за учители и педагогически специалисти); по операции BG05M2OP001-3.001 и BG05M2OP001-3.002 не са заложили индикатори свързани с учители и педагогически специалисти, и поради това при повечето проекти не е включена такава информация в отчетите, въпреки че в дейностите са ангажирани голям брой такива лица; в условията за кандидатстване по стартиралите операции няма заложили индикатори, свързани с учители и педагогически специалисти;

4. студенти, които са включени в реализирането на проектите – 52 097 верифицирани според системата ИСУН 2020 при заложили общо 66 500 по стартиралите операции съгласно условията за кандидатстване и проектните предложения;

5. институции в България и в рамките на ЕС, с които си взаимодейства ГД СФМОП и др. – 130 (източници – заповеди за определяне на състава на Комитета за наблюдение на ОП НОИР, както и на Подкомитета „Научни изследвания и технологично развитие“ и на тематичните работни групи, официална и електронна кореспонденция на ГД СФМОП с различни институции, бази данни на ГД СФМОП).

4. Варианти на действие

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта "без действие"

Идентифицирани са следните варианти на регулативна намеса:

Вариант 0 – да не се прави нищо (без действие; нулев вариант);

Вариант 1 – предприемане на законодателни мерки.

Вариант 0 – непредприемане на действие. Нулевият вариант означава да не се предприемат никакви действия. Ако се приложи вариантът „Без действие“, преди всичко няма да се осигури административна самостоятелност на УО на ОП НОИР – чрез неговото отделяне в независима административна структура.

Липсват субективни и обективни данни, от които би могло да се направи изводът, че проблемът може да се разреши без предприемане на никакви действия. Поради горепосоченото Вариант 0 – да не се предприема нищо, в конкретния случай е неефективен.

Вариант 1 – регулаторна намеса.

В проекта на Постановлението с оглед на функциите на изпълнителната агенция в качеството ѝ на УО, се предвижда адекватна реорганизация, оптимизация и структурно преустройство, за да се гарантира плавен преход в работния процес, бързо утвърждаване на административната независимост и правилно функциониране на системите за управление и контрол на УО на ОП НОИР.

Предвижда се новата организационна структура да се изгради при спазване на принципа на разделение на функциите, в съответствие с логиката на изпълнение на оперативната програма, така че да се гарантира прецизното и срочно спазване на всички правила за управление, изпълнение, заплащане и приключване на проектите.

Ключова задача в процеса на реструктуриране и реорганизация, споделяна и от ЕК, е необходимостта от предприемане на спешни мерки за изграждане на качествен административен капацитет в дългосрочен план. В новата структура ще бъдат запазени експертите, които в момента работят в УО на ОП НОИР и чието образование, опит и професионални компетенции съответстват на експертните профили и длъжности в новата агенция. Ръководните позиции в новата изпълнителна агенция (вкл. изпълнителен директор, заместник-изпълнителен директор, главен секретар, директор и т.н. до ниво началник-отдел), както и всяка свободна експертна позиция, ще бъдат заемани след провеждане на конкурси. В допълнение се предвижда да бъдат използвани наличните инструменти за привличане на необходимите експерти от други управляващи органи със съответния опит и експертиза в областта на ЕСИФ.

Предвид спецификата на управление на проектите по ОП НОИР и в изпълнение на одитните констатации на ЕК, за първи път в страната УО на оперативна програма ще бъде изведен от структурата на министерство, като се обособи в самостоятелна изпълнителна агенция. В настоящия момент всички управляващи органи са обособени като дирекции/главни дирекции в рамките на министерства, което гарантира по-високо длъжностно ниво на администрацията съгласно Класификатора на длъжностите в администрацията (КДА). С цел осигуряване на равнопоставеност на УО на ОП НОИР с другите управляващи органи се предлага промяна в КДА. Промяната е заимствана от съществуващата и успешно прилагана практика при създаването на Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“, Държавен фонд „Земеделие“ и други администрации. В противен случай ИА ОПНОИР ще остане единственият УО на оперативна програма в страната, който ще е в по-ниско длъжностно ниво в класификатора в сравнение с управляващите органи на останалите оперативни програми (Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020, Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г., Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020, Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020, Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020, Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014-2020, Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020), които са структурирани в рамките на дирекции/главни дирекции в ресорните си министерства или в администрацията на МС.

С проекта на Постановление се предлага и приемане на устройствен правилник, с който се уреждат дейността, функциите и структурата на ИА ОПНОИР и нейните административни звена.

Агенцията ще се ръководи от изпълнителен директор. Той ще представлява агенцията, ще ръководи, координира и контролира изпълнението на функциите и задачите на агенцията, както и връзките ѝ с други институции, органи и организации, ще е ръководител на УО на ОП НОИР.

Предложената структура на ИА ОПНОИР има за цел да осигури изпълнението на комплексните правомощия на изпълнителния директор, произтичащи от Закона за управление на средствата от ЕСИФ и на вменените задължения като ръководител на УО на ОП НОИР.

На основание горепосоченото – Вариант 1 следва да се приеме като необходим и възможен.

5. Негативни въздействия

Опишете качествено (при възможност - и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.

Вариант 0. При прилагането на нулев сценарий няма да бъде създадена ИА ОПНОИР, в следствие на което няма да бъдат отстранени несъответствията и слабостите, идентифицирани в предварителен одитен доклад на ЕК за ОП НОИР. Това ще доведе до спиране на плащанията към програмата и/или прилагане на финансови корекции от страна на ЕК.

Потърпевш от това развитие ще бъде УО на ОП НОИР. Евентуално спиране на плащанията към програмата и/или прилагане на финансови корекции от страна на ЕК би се отразило негативно и на персонала в УО на ОП НОИР. Това няма да доведе до по-ефективно управление на предоставяната безвъзмездна финансова помощ по ОП НОИР, включително чрез изграждане на качествен административен капацитет в дългосрочен план.

В допълнение при прилагането на нулев сценарий запазването на текущото състояние на правната уредба обуславя рискове и отрицателни последици в социален и икономически аспект. Липсата на юридическа самостоятелност на УО на ОП НОИР ще продължи да възпрепятства преодоляване на проблемите относно управлението и контрола на ОП НОИР.

Ако не се приемат предложените промени ще продължават да съществуват предизвикателства относно гарантиране на по-ефективното управление на предоставяната безвъзмездна финансова помощ по ОП НОИР.

Това ще се отрази в негативен план и по отношение на настоящите и бъдещите бенефициери по проекти, финансирани по ОП НОИР - институции в системата на предучилищното и училищното образование, висши училища, институции и организации

в областта на науката, общини, неправителствени организации в областта на науката и образованието и др. Те ще бъдат затруднени да реализират проектите, от които се нуждаят и в конкретика - да адресират идентифицираните проблеми на целевите групи - деца и ученици, родители и педагогически специалисти в системата на предучилищното и училищното образование, лица, отпаднали от образователната система, студенти и преподаватели във висшите училища, докторанти, специализанти, млади учени, изследователи и др.

Запазването на текущото положение няма да има негативни ефекти относно екологичното равновесие, както и няма да доведе до промяна в административните тежести на бизнеса.

Вариант 1. В процеса на изготвяне на настоящата частична предварителна оценка на въздействието не са идентифицирани очаквани негативни ефекти в икономически и социален план при предприемане на регулаторна намеса.

Прилагането на Вариант 1 не би следвало да доведе до отрицателни въздействия върху заинтересованите страни и не би следвало да има отрицателни икономически, социални, екологични и други негативни ефекти.

6. Положителни въздействия

Опишете качествено (при възможност - и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.

Вариант 0. При неприемане на Постановлението не се очакват положителни въздействия по отношение на нито една от заинтересованите страни. Не се предвиждат конкретни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи при бездействие.

Вариант 1. Приемането и прилагането на Постановлението се очаква да окаже положително въздействие спрямо УО на ОП НОИР и персонала в него.

Промяната, която ще настъпи при приемането и действието на Постановлението, ще доведе до по-ефективното управление на предоставяната безвъзмездна финансова помощ по ОП НОИР, включително чрез изграждане на качествен административен капацитет в

дългосрочен план. Това ще гарантира прецизното и срочно спазване на всички правила за управление, изпълнение, заплащане и приключване на проектите по ОП НОИР.

Промяната в КДА ще осигури изграждането на силен административен капацитет, както и възможност за привличане в агенцията на качествени експерти с професионални познания, ще осигури кариерно развитие и адекватно заплащане, включително чрез разработване на ефективни системи за оценка на индивидуалното изпълнение на служителите.

Чрез нормативната промяна ще се гарантира изпълнението на препоръката на ЕК за дългосрочно изграждане на административен капацитет на УО, включително чрез привличането на качествени експерти с богат административен опит в управлението на оперативните програми и висока експертиза в изпълнението на проекти, финансирани от ЕСИФ.

В допълнение приемането и прилагането на Постановлението ще има положително въздействие в социален и икономически план. Предлаганите промени ще се отразят благоприятно по отношение на настоящите и бъдещите бенефициери по проекти, финансирани по ОП НОИР, тъй като пред тях ще бъдат премахнати трудностите при осъществяване на проектите по програмата и ще се намалят препятствията при преодоляването на проблемите на целевите групи.

В резултат на горепосоченото се налага изводът, че Вариант 1 съдържа потенциал за разрешаването на идентифицираните проблеми.

7. Потенциални рискове

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

Не са установени възможни рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

Приемането и действието на Постановлението нямат ефект върху административната тежест за физическите и юридическите лица.

8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

Не се създават нови регулаторни режими и не се засягат съществуващи режими и услуги.

9. Създават ли се нови регистри?

Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те:

С Постановлението се създават нови регистри.

10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Няма ефект

Постановлението не засяга пряко МСП.

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

Да

Не

Проектът на нормативен акт не изисква цялостна оценка на въздействието.

12. Обществени консултации

Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.

Провеждането на обществени консултации се осъществява по чл. 26 от Закона за нормативните актове.

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

Да

Не

Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

Приемането на нормативния акт не произтича от правото на Европейския съюз.

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:

Имена и длъжност: Кирил Гератлиев - и.д. главен директор на Главна дирекция „Структурни фондове и международни образователни програми“

Дата:

Подпис: