

Независим механизъм за оценка (НМО): България заключителен доклад 2016–2018 г.

Стефан Ангелов, независим изследовател

Съдържание

Обобщение: България	3
Относно оценката	6
ТЕМАТИЧНА ОБЛАСТ 1: ЕЛЕКТРОННО УПРАВЛЕНИЕ	13
1.1.1. Нови е-услуги за Национална агенция за приходите.	13
1.1.2. Стратегия за е-управление в МОСВ и Пътна карта към нея	16
1.1.3. Публичен електронен регистър на инсталациите, източници на летливи органични съединения с две електронни услуги	19
1.1.4. НИС за отпадъци и предоставяне на информация по електронен път	22
1.1.5. Електронно направление и електронни рецепти	25
1.1.6. Регистрационна процедура по трансформирането на ЮЛНЦ	28
1.1.7. Изграждане на връзка на ИСУН с информационни масиви на НСИ	31
1.1.8. Надграждане на основните системи на Агенция “Митници”	34
1.1.9. Централизирана система за обществени поръчки	37
Тематична област 2: Достъп до информация	40
Обща прозрачност	40
2.1.1. Преглед на вътрешните процедури за съответствие на ЗДОИ	40
2.1.2. Провеждане на обучения по промените в ЗДОИ за всички служители в администрацията	43
СЕКТОРНА ПРОЗРАЧНОСТ	46
2.1.3. Водене и поддържане на публични електронни регистри за хазарт	46
2.1.4. Публикуване на годишните приоритети на Национална агенция по приходите	49
2.1.5. Публикуване на анализи/проучвания за подобряване на достъпа до информация	52
2.1.6. Създаване на регистър на всички независими регулаторни, надзорни и контролни органи, назначавани от НС	55
2.1.7. Изграждане на информационна система по събиране, дигитализация и съхранение на националния държавен архив на Националния институт за недвижимо културно наследство	58
ТЕМАТИЧНА ОБЛАСТ 3: ОТВОРЕНИ ГРАДОВЕ	61
3.1.1. Отваряне на данни на местно ниво	61
3.1.2. Пилотно въвеждане на „граждански бюджет“	64
ТЕМАТИЧНА ОБЛАСТ 4: ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ	67
4а.1.1. Подобряване на качеството на провежданите обществени консултации	67
4а.1.2. Е-подписки за национални и местни инициативи	70
4а.1.3. Създаване на постоянна платформа за съвместно наблюдение и оценка на изпълнение на планове по ПОУ със заинтересованите страни	73
4а.1.4. Метод за анализ на сложни и отворени въпроси при формулиране на политически решения при управлението на ЕСИФ в сътрудничество с партньорите (design-thinking)	76
4а.1.5. форуми по разработването на Стратегия за корпоративна социална отговорност	79

4b.1.1. Актуализиране на Стратегията за подкрепа развитието на гражданските организации	82
ТЕМАТИЧНА ОБЛАСТ 5 ПОЧТЕНО УПРАВЛЕНИЕ (ИНТЕГРИТЕТ)	85
5.1.1. Публичен регистър за бюджетен и проектен контрол на електронното управление	85
5.1.2. Информационна система „Анализ на корупционния риск“	88
Текст на ангажимента:	88
5.1.3. Изследване за пригодност в Агенция „Митници“	91
5.1.4. Механизъм за информирание на гражданите за сигнали в Агенция „Митници“	94
5.1.5. Разкриване на крайния собственик на кандидата при обществени поръчки	97
6.1.5. ГИС приложения за регистъра на защитените територии в България	107
6.1.6. таблица с макроикономическа прогноза	110
6.1.7. Публикуване на отворени данни за миграцията	112
6.1.8. Данни от Единната информационна система за превенция на престъпността	114

Обобщение: България

Независим механизъм за оценка (НМО) заключителен доклад 2016–2018

Третият план за действие на България бе насочен предимно към електронното правителство и зависеше от техническото изпълнение на проектите, което често се забавяше от промените в правителството и дългите процедури за обществени поръчки. В края на цикъла на плана повече от половината от ангажиментите достигнаха само ограничено изпълнение или не бяха започнати и повечето не доведоха до промени в практиката на правителството.

Партньорство за отворено управление (ПОУ) е доброволна международна инициатива, която цели да осигури конкретни ангажименти от страна на правителствата към техните граждани за насърчаване на прозрачността, овластяването на гражданите, борбата срещу корупцията и използването на нови технологии за укрепване на управлението. Независимият механизъм за оценка (НМО) извършва преглед на дейностите на всяка участваща в ПОУ страна. Настоящият доклад обобщава резултатите от периода юли 2016 – юни 2018г. и включва някои относими развития до януари 2019г.

Министерският съвет ръководи процеса на ПОУ в България. По време на отчетния период политическото ръководство и ежедневните отговорности за ангажиментите на България към ПОУ се промениха два пъти. Бившият вицепремиер Румяна Бъчварова стана ръководител на политическия кабинет на министър–председателя след кратък период на служебно правителство (края на януари – началото на май 2017 г.), предсрочни избори (в края на март) и сформиране на ново правителство. Двамата последователни екипа от администрацията на Министерския съвет, координиращи процеса на ПОУ, имаха малко правна власт да наложат промени в политиката в рамките на други правителствени структури. Това е така, защото нито политическото ръководство, нито екипът за ПОУ имаха правомощията да принудят други администрации да поемат или изпълняват ангажименти.

Гражданските организации участваха в разработването на плана за действие, но правителството не организира редовен форум за консултации със заинтересованите страни относно прилагането. Към момента на изготвяне на този доклад в началото на 2019 г. правителството не е публикувало доклад за самооценка.

По-малко от половината от ангажиментите бяха изпълнени изцяло или съществено. Една от честите причини за това са забавянията на процедурите за възлагане на обществени поръчки, свързани с изпълнението на ангажиментите, често свързани с реорганизациите в

Таблица I: Накратко

	Първата година	В края
Брой ангажименти	35	
Степен на изпълнение		
Завършено	7	9
Съществено	6	6
Ограничено	14	13
Незапочнато	8	7
Брой ангажименти, които са...		
Пряко относими към ценностите на ПОУ	32	32
С потенциал да преобразят	2	2
Съществено или изцяло изпълнени	13	15
И трите (☺)	0	0
Отвори ли управлението?		
Значително	0	
Изключително много	0	
Следващи стъпки		
Брой ангажименти продължени в следващия план за действие	Няма	

правителството. За плана за действие липсваше достатъчно финансиране и повечето ангажименти зависят от програмите и средствата на ЕС за изпълнението си.

През септември 2018 г. екипът за ПОУ от администрацията на Министерския съвет организира цялостна и съдържателна дискусия относно бъдещите ангажименти по плана за действие.

Всички заинтересовани страни имаха възможност да предложат и обсъдят лично с екипа на ПОУ и с потенциалните изпълнителняващи администрации. По време на изготвянето на този доклад България все още не е приела своя четвърти план за действие.

КОНСУЛТАЦИИ С ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО ПО ВРЕМЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

Страните, участващи в ПОУ, следват процес за консултации по време на разработването и изпълнението на своя план за действие.

Правителството не организира форум за консултации със заинтересованите страни относно изпълнението на плана за действие. В няколко случая водещите експерти по прилагане в различни агенции се консултираха със заинтересованите страни относно напредъка в изпълнението на отделните ангажменти. Това обикновено се инициира от правителствени експерти като неформални индивидуални срещи или като официални работни групи по конкретни проекти или законопроекти. Освен това, в някои случаи заинтересованите страни също поеха инициативата да се срещнат с правителствени служители и експерти по ангажиментите по ПОУ и свързаните с тях проекти като част от техните поддържащи кампании. Това обаче не беше общата практика за повечето ангажменти по плана за действие.

Таблица 2: Консултации по време на изпълнението

Редовен форум за консултации	Първата година	В края
1. Съществуваше ли форум?	Не	Не
2. Заседаваше ли редовно?	Не	Не

Таблица 3: Степен на влияние от обществеността върху изпълнението

НМО адаптира „Спектъра на участие“ на Международната асоциация за гражданско участие към нуждите на ПОУ.¹ Този спектър показва потенциалната степен на обществено влияние върху съдържанието на плана за действие. В духа на ПОУ, повечето страни трябва да се стремят към „сътрудничество“.

Степен на влияние от обществеността върху изпълнението на плана за действие		Първата година	В края
Овластяване	Правителството даде правомощия за вземане на решения на членове на обществеността		
Сътрудничество	Имаше няколко фази на диалог и обществеността помогна за определянето на дневния ред.		
Включване	Правителството обясни как предложенията на обществеността са взети предвид		
Консултиране	Обществеността можеше да даде предложения		
Информирание	Правителството предостави на обществеността информация относно Плана за действие.		
Без обсъждане	Без обсъждане	✓	✓

¹ За повече информация вижте

http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

Относно оценката

Индикаторите и методът, използвани в изследването на НМО, могат да бъдат намерени в наръчника за процедурите на НМО.¹ Една от променливите – с „звезден ангажимент“, заслужава по-подробно обяснение поради специалния си интерес за читателите и полезността за насърчване на надпревара към върха сред страните, участващи в ПОУ. Ангажиментите, отбелязани със звезда се смятат за образцови ангажименти на ПОУ. За да получи звезда, ангажиментът трябва да отговаря на няколко критерия:

- Ангажиментите със звезда трябва имат „средни“ или „високи“ яснота и точност.
- Ангажиментът трябва да съдържа ясно дефинирани дейности и стъпки, за да се направи преценка за потенциалното му въздействие.
- Езикът на ангажимента трябва ясно да покаже значението си за отварянето на управлението. По-конкретно, той трябва да се отнася до поне една от ценностите на ПОУ: достъп до информация, гражданско участие или отчетност.
- Ангажиментът би трябвало да има „преобразяващ“ потенциал, ако бъде изпълнен изцяло.²

Правителството трябва да постигне значителен напредък по отношение на този ангажимент по време изпълнението на плана за действие, като получи оценка за „съществено“ или „завършено“ изпълнение.

Звездните ангажименти могат да загубят статуса си със звезда, ако тяхното приключване не завърши съществено или напълно в края на периода на изпълнение на плана за действие.

В края на настоящия цикъл планът за действие на България не съдържа звездни ангажименти.

Накрая, таблиците в този раздел представят извадка от богатството от данни, които НМО събира по време на процеса на докладване. За пълния набор от данни за България, вижте ПОУ www.opengovpartnership.org/explorer.

ОТНОСНО „ОТВОРИ ЛИ УПРАВЛЕНИЕТО?“

Често ангажиментите по ПОУ са неясно формулирани или не са ясно свързани с отварянето на управлението, но всъщност осъществяват значителни политически реформи. В други случаи ангажименти със значителен напредък може да изглеждат амбициозни и относими към ПОУ, но да не успяват да отворят управлението. В опит да уловим тези особености, и по-важното – истинските промени в управленските практики, НМО въвежда в заключителните доклади нова променлива – „Отвори ли управлението?“. Тази променлива се опитва да отиде отвъд измерването на изходни данни и резултати, за да се съсредоточи върху това как управленската практика се е променила в резултат на изпълнение на ангажимента. Това оценяване може да бъде противопоставено на звездните ангажименти на НМО, които описват потенциалното въздействие.

Изследователите на НМО оценяват „Отвори ли управлението?“ спрямо всяка една от ценностите на ПОУ, които ангажиментът засяга. Променливата пита дали изпълнението е разширило управленската практика отвъд обичайното. Скалата за оценяване е следната:

- Влоши: влошава отвореността на управлението в резултат на мерките, предприети от ангажимента.
- Без промяна: не промени статуквото на управленската практика.
- Донякъде: има някаква промяна, но тя е незначителна от гледна точка на неговото въздействие върху нивото на отвореност.
- Значително: Стъпка напред в отварянето на управлението в съответната област, но остава ограничено по обхват или мащаб.
- Изключително много: реформа, която е преобразила „обичайната практика“ в съответната област чрез отваряне на управлението.

За да оценят тази променлива, изследователите установяват обичайната практика преди началото на плана за действие. След това те оценяват резултатите – такива, каквито са постигнати от изпълнението на плана, търсейки настъпилите промени в отвореността на управлението.

Читателите трябва да имат предвид ограниченията на този подход. Заключителните доклади на НМО са изготвени само няколко месеца след като е приключил цикълът на изпълнение. Променливата се съсредоточава върху резултатите, които могат да се наблюдават върху практиките по отваряне на управлението в края на двугодишния период на изпълнение. Докладът и променливата нямат за цел да оценяват въздействието, заради сложните методологически последици и времевата рамка на доклада.

¹ Ръководство за процедурите на НМО, <http://www.opengovpartnership.org/about/about-НМО>.

² Международната експертна група промени този критерий през 2015 г. За повече информация посетете <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>.

НАПРЕДЪК ПО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА АНГАЖИМЕНТИТЕ

Общ преглед на ангажиментите

Като част от ПОУ от държавите се изисква да поемат ангажименти в двугодишен план за действие. Таблиците по-долу обобщават нивото на изпълнение в края на срока и напредъка по показателя „Отвори ли управлението?“. За ангажиментите, които бяха завършени до края на първата година, докладът ще представи само резюме на констатациите в доклада за напредъка, но ще се съсредоточи върху анализ на променливата „Отвори ли управлението?“. За повече подробности относно тези ангажименти, моля вижте доклада за напредъка на България на НМО за 2016–2017 г.

Третият план за действие на България съдържа 37 ангажимента групирани в шест теми: електронно управление; достъп до информация; отворени градове; гражданско участие; почтено управление (интегритет); и отворени данни. Един ангажимент – 4а.1.5. Форуми за стратегията за корпоративна социална отговорност бе включен само в българската версия на плана за действие, но не в английската. Изследователят на НМО прегрупира три ангажимента в един ангажимент: 6.1.1 (Подобряване на Портала за отворени данни), 6.1.3 (Събития за популяризирането на отворените данни) и 6.1.4 (Наръчник за отворени данни). Тези три ангажимента са замислени да бъдат изпълнявани заедно чрез един и същ проект, финансиран от ЕС. За останалата част от плана за действие изследователят на НМО поддържа първоначалния ред на ангажиментите, създаден от правителството.

Таблица 4: Оценка на напредъка по ангажимент

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
I.1.1. Нови е-услуги на Националната агенция по приходите		✓			Неясно					✓					✓			✓			
I.1.2. Стратегия и пътна карта за е-управление на Министерство то на околната среда и водите				✓	✓					✓				✓				✓			
I.1.3. Публичен е-регистър на инсталациит				✓	✓			✓	✓							✓		✓			

е, източници на ЛОС и предоставяне на две е-услуги																				
1.1.4. Национална информационна система за отпадъците и свързани услуги			✓		✓			✓		✓				✓			✓			
1.1.5. Е-направления и е-рецепти				✓	Неясно						✓		✓				✓			
1.1.6. Трансформиране на регистрацията на НПО			✓		✓			✓		✓			✓					✓		
1.1.7. Изграждане на връзка на ИСУН с информационни масиви на НСИ		✓			✓					✓			✓					✓		
1.1.8. Надграждане на информационните системи на Агенция „Митници“		✓			Неясно					✓			✓				✓			
1.1.9. Нова централизирана система за обществени поръчки			✓		✓			✓		✓			✓					✓		
2.1.1. Преразглеждане на вътрешните правила по ЗДОИ			✓		✓		✓			✓			✓					✓		
2.1.2. Провеждане на обучения по промените в ЗДОИ за			✓		✓					✓			✓					✓		

администрацията																						
2.1.3. Поддържане на публични електронни регистри за хазарта				✓	✓		✓	✓							✓			✓				
2.1.4. Публикуване на годишните приоритети на НАП			✓		✓				✓					✓			✓					
2.1.5. Публикуване на анализи/проучвания, финансирани от ЕСИФ		✓			✓				✓			✓					✓					
2.1.6. Регистър на независимите регулаторни, надзорни и контролни органи, назначавани от НС		✓			✓				✓			✓					✓					
2.1.7. Дигитализиране на регистъра на Националния институт за недвижимо културно наследство (НИНКН) и е-услуги				✓	✓		✓			✓			✓				✓					
3.1.1. Отваряне на данни на местно ниво		✓			✓		✓		✓				✓				✓					
3.1.2. Пилотна инициатива „Бюджет за гражданите“				✓	✓					✓			✓				✓					
4а.1.1. Подобряване на обществените				✓	✓	✓	✓			✓			✓				✓					

консултации																				
4a.1.2. Е–подписки за национални и местни инициативи			✓					✓			✓	✓						✓		
4a.1.3. Механизъм за наблюдение и оценка на изпълнение на плановите за действие по ПОУ			✓		✓	✓		✓		✓		✓						✓		
4a.1.4. Колаборативният метод design–thinking		✓			Неясно				✓			✓						✓		
4a.1.5. Форуми за Стратегията за корпоративна социална отговорност			✓		✓	✓				✓				✓					✓	
4b.1.1. Актуализиране на Стратегията за подкрепа на развитието на гражданските организации				✓	✓	✓				✓		✓						✓		
5.1.1. Публичен регистър за е–управление				✓	✓			✓			✓		✓						✓	
5.1.2. Информационна система за анализ на корупционния риск			✓		✓					✓		✓						✓		
5.1.3. Изследване за пригодност в Агенция „Митници“			✓		Неясно					✓					✓			✓		
5.1.4. Механизъм за информиране на		✓				✓	✓			✓				✓				✓		

гражданите за сигнали в Агенция „Митници“																				
5.1.5. Разкриване на крайния собственик на кандидати за обществени поръчки			✓		✓						✓						✓			
6.1.1. Подобриване на Портала за отворени данни; 6.1.1. Подобриване на Портала за отворени данни; 6.1.4. Наръчник за отворени данни				✓	✓			✓				✓					✓			
6.1.2. Публикуване на данни за фондовете на ЕС		✓			✓			✓	✓						✓			✓		
6.1.5. Приложения за ГИС за регистъра на защитените територии в България		✓			✓			✓						✓				✓		
6.1.6. Данни от макроикономическата прогноза				✓	✓				✓						✓			✓		
6.1.7. Публикуване на отворени данни за миграцията		✓			✓				✓						✓			✓		
6.1.8. Данни от ЕИСПП		✓			✓			✓	✓				✓				✓			

ТЕМАТИЧНА ОБЛАСТ I: ЕЛЕКТРОННО УПРАВЛЕНИЕ

I. Българското правителство ще подобри достъпа и качеството на публичните услуги чрез внедряване на инструментите на електронно управление

I.I.I. Нови е-услуги за Национална агенция за приходите.

Текст на ангажимента:

I.I.I.1. Усъвършенстване на съществуващите и въвеждане на нови електронни услуги от НАП

Контекст: В момента Националната агенция за приходите предлага най-много услуги в електронен вид в публичната администрация, но за някои услуги все още е необходимо посещение на място, което изисква ресурс от време и представлява административна тежест за данъкоплатците.

Основна цел: Разширяване на обхвата и качеството на предлаганите от НАП електронни услуги с оглед допълнително намаляване на бюрократичните пречки чрез ориентирани към клиента услуги и подобряване вътрешните бизнес процеси и процедури.

Амбиция: Опростяване на процедурите и подобряване на подходите, ориентирани към нуждите на данъкоплатците.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Мярката

Мярката отговаря на голямото предизвикателство на ПОУ за подобряване на ефективността на публичните услуги.

Отговорна институция: Национална агенция по приходите

Други ангажирани публични институции: Министерство на финансите

Други ангажирани заинтересовани страни: Сдружения на бизнеса, организации на работодатели

Очаквано въздействие: Улеснен и удобен достъп до услуги, предлагани от НАП; намалена административна тежест за гражданите и бизнеса; икономически ползи от спестено време и човешки ресурс за бизнеса и гражданите; подобро управление на процесите в НАП и по-висока ефективност на приходната администрация.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително

I.I.I Нови е-услуги на НАП	✓				Неясно	✓				✓				✓					
----------------------------	---	--	--	--	--------	---	--	--	--	---	--	--	--	---	--	--	--	--	--

Цел на ангажимента:

Данъчната администрация на България, Националната агенция за приходите (НАП), предоставя най-голям брой електронни услуги (е-услуги) сред публичните органи.¹ За да се намали бюрократията и да се приложи подход, ориентиран към потребителите, този ангажимент имаше за цел да разшири обхвата и да подобри качеството на електронните услуги, предоставяни от НАП.² Този ангажимент обаче не изброява ясно броя на електронните услуги, които трябва да бъдат създадени или актуализирани.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Съществен

Този ангажимент бе до голяма степен завършен още при междинния доклад. По това време в доклада за самооценка³ на правителството бяха изброени 13 нови онлайн електронни услуги, въведени в периода от юли 2016 г. до юни 2017 г.⁴ За повече информация, вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.⁵

Окончателна оценка: Съществен

НАП продължи изпълнението на ангажимента през втората година от плана за действие. В проекта за самооценка на правителството са изброени⁶ 14 нови електронни услуги, които НАП въведе между юли 2017 г. и юни 2018 г. Сред тях са услугите за автоматичен обмен на финансова информация, електронни уведомления и връчване на документи, отчет за доходите (различни от заетост), изплащани на физически лица, уведомления за различни действия и електронни декларации за конкретни обстоятелства. Въпреки това, тъй като НАП не е посочила броя на новите електронни услуги, които ще бъдат въведени чрез този ангажимент, изследователят на НМО смята, че ангажиментът все още ще бъде съществено изпълнен в края на цикъла на плана за действие.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Гражданско участие: Без промяна

Публична отчетност: Без промяна

НАП имаше за цел да намали бюрократията и да разшири електронните услуги, които предоставя. Като цяло тя въведе 27 нови електронни услуги в двугодишния цикъл на плана за действие. Както се посочва в проекта за самооценка, НАП предоставя услуги на повече от 5,4 милиона клиенти годишно.⁷ Агенцията получава повече от 50 милиона данъчни и социалноосигурителни декларации, 90% от които чрез интернет.⁸ Ежегодно НАП обменя с клиентите си над 100 милиона електронни документа.⁹ Това спестява на бизнеса и гражданите над 300 милиона лева (около 150 милиона евро) от административни разходи.¹⁰

Продължаването на политиката на НАП за въвеждане на електронно управление и електронни услуги в нейната дейност има положителен ефект върху намаляването на хартиения обмен и обслужването на гише. Само по себе си обаче подобряването на електронните услуги не подобрява автоматично прозрачността, гражданското участие или публичната отчетност. Освен това, въпреки че ангажиментът целеше подобряване на предоставянето на услуги на гражданите чрез определяне на най-търсените услуги, НАП го изпълни, без да се консултира със заинтересованите страни. Ето защо ангажиментът не доведе до промени в обичайната практика на администрацията.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила своя четвърти план за действие.

¹ Годишен доклад на НАП за 2016 г., НАП, стр. 20, <http://bit.ly/2h0KL98>

² Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf

³ Междинен доклад за самооценка на администрацията по изпълнението на Третия национален план за действие в рамките на инициативата „Партньорство за открито управление“, Портал за обществени консултации, 5 октомври 2017, <http://bit.ly/2hfFz4M>

⁴ Списъци на електронни услуги, Портал за електронни услуги, НАП на български език, за граждани, <http://www.nap.bg/page?id=312>, и за фирми, <http://www.nap.bg/page?id=319>

⁵ Стефан Ангелов, “НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017”, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 30, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Bulgaria_Mid-Term_Report_2016-2018_EN.pdf

⁶ Частичен проект на окончателния доклад за самооценка, предоставен на изследователя на НМО от екипа на ПОУ в Администрацията на Министерския съвет, 11 януари 2019 г.

⁷ Частичен проект на окончателния доклад за самооценка, пак там, 11 януари 2019 г.

⁸ Частичен проект на окончателния доклад за самооценка, пак там, 11 януари 2019 г.

⁹ Частичен проект на окончателния доклад за самооценка, пак там, 11 януари 2019 г.

¹⁰ Частичен проект на окончателния доклад за самооценка, пак там, 11 януари 2019 г.

1.1.2. Стратегия за е-управление в МОСВ и Пътна карта към нея

Текст на ангажимента:

1.1.2. Разработване на секторна Стратегия за е-управление в МОСВ и Пътна карта към нея за периода 2016–2020 в съответствие със Стратегията за развитие на електронно управление в Република България 2014 – 2020 г.

Контекст: Днес управлението на околната среда в контекста на устойчивото развитие е изправено пред редица предизвикателства: борба с изменението на климата и адаптация към тези промени, необходимостта от по-ефективно използване на ресурсите, спиране на загубите на биологично разнообразие, формиране на модели на поведение на обществото, щадящи околната среда и др. Електронното управление на околната среда има съществена роля за по-доброто управление на тези процеси, за предоставянето на навременна и точна информация на обществото и неговото активно участие в решаването на предизвикателствата.

Основна цел: Стратегията за е-околна среда и пътната карта към нея са насочени към развитие на целенасочено, достъпно, предвидимо, ефективно и ефикасно електронно управление в полза на обществото и околната среда.

Амбиция: Постигане на гъвкавост и ефективност на мерките за опазване на околната среда, съкращаване на сроковете за обработка на документи, удобен достъп и публичност на процедурите.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката отговаря на предизвикателствата, свързани със съвременното управление на природните ресурси, подобряване на публичните услуги и повишаване на интегритета на управлението. Електронизирането на процесите допринася за постигане на по-висока прозрачност на решенията и действията по опазване на околната среда, както и по-високо ниво на отчетност.

Отговорна институция: Министерство на околната среда и водите, Дирекция “Човешки ресурси, информационно обслужване, връзки с обществеността и протокол”

Други ангажирани публични институции: Няма

Други ангажирани заинтересовани страни: Неправителствени организации, бизнес, местни общности

Очаквано въздействие: Кохерентност и последователност на усилията за въвеждане на електронно управление в областта на опазване на околната среда; предвидимост, проследимост и публичност на процеса и ясно разпределение на отговорности и срокове; усъвършенстване на вътрешните процедури и консолидация на разнородни източници на информация.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 октомври 2016

Преглед на ангажимента	Яснота и точност	Ценности на ПОУ (според текста)	Потенциално въздействие	Изпълнение	Първата година В края	Отвори ли управлението?
------------------------	------------------	---------------------------------	-------------------------	------------	--------------------------	-------------------------

	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
I.1.2. Нова стратегия и пътна карта за е-управление на МОСВ			✓		✓				✓					✓				✓			

Цел на ангажимента:

Министерството на околната среда и водите (МОСВ) се ангажира да изготви секторна стратегия за електронно управление и пътна карта към нея (не правнозадължителни стратегически документи) в сферата на опазване на околната среда. Секторната стратегия и карта за електронно управление имаха за цел да предложат предсказуемост, проследимост и публичност на процесите за въвеждане на електронно управление в областта на опазването на околната среда.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничен

Към средата на периода за оценка бяха подготвени окончателни, вътрешни за МОСВ, проекти на стратегията и пътната карта.¹ МОСВ обаче не е внесло тези документи за приемане в Министерския съвет и те не са били официално приети, нито публикувани. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничен

До края на цикъла на плана за действие (юни 2018 г.) МОСВ не е постигнал допълнителен напредък по изпълнението на ангажимента. Според представител на МОСВ², липсата на напредък се дължи на скорошния предвиден край на стратегията (през 2020 г.). Представителят на МОСВ смята също така за още едно препятствие пред изпълнението на ангажимента факта, че проектът на стратегия сега трябва да премине през нов процес на междуведомствено съгласуване и одобрение поради промяната на правилата за електронно управление, уредени в методически насоки на Държавната агенция „Електронно правителство“, които не конкретизират и в новата „архитектурна рамка на електронното правителство“ в сила от началото на 2018 г. Според разбирането на изследователя от НМО, експертът се позовава на Закона за електронното управление,³ който гласи, че всички стратегии за електронно управление трябва да бъдат консултирани и одобрени преди приемането им от Държавната агенция за електронно управление.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Въпреки че планираният резултат от този ангажимент беше положителен, стратегията не беше приета до края на цикъла на плана за действие и следователно не доведе до промяна в правителствената практика по отношение на достъпа до информация. Интервюиран експерт от НПО⁴ в сферата на опазването на околната среда, отбелязва, че традиционно в България

стратегии не се спазват. Министерствата и техните агенции ще изпълняват проектите си за електронно управление, независимо от наличието или липсата на официален секторен стратегически документ. Приемането на друга стратегия би могло да спомогне за подобряване на прозрачността в сектора на околната среда, но е малко вероятно да промени обичайната практика, тъй като правителството не наблюдава и не оценява систематично изпълнението на тези стратегии, а минали оценки са имали малък практически ефект.⁵

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила своя четвърти план за действие.

Както изследователят на НМО отбеляза в междинния доклад за 2016–2017 г.⁶ звеното на МОСВ, което отговаря за изготвянето и развитието на стратегията и картата за електронно правителство, е отделът за информационно обслужване, който не е традиционният стратегически или планиращ екип. Изследователят на НМО препоръчва този ангажимент да се поеме от следващия план за действие, при условие че обхватът е разширен, така че да включва смислен диалог и съвместно създаване на мерките в стратегията заедно с гражданското общество. По-конкретно, могат да бъдат разгледани следните стъпки:

- Отговорността и ръководството за приемането трябва да се споделят между звеното за стратегическо планиране на МОСВ и отдела за информационни услуги;
- Министерството може да проведе пълна и активна обществена консултация, включвайки гражданското общество в процеса на изготвяне на стратегията;
- Откритата подкрепа на министъра за процеса и стратегията би била полезна.

¹ Десислава Лозанова, системен администратор в отдел „Човешки ресурси, информационни услуги, връзки с обществеността и протокол“, дирекция на Министерството на околната среда и водите, интервю от изследовател на НМО, 4 септември 2017 г.

² Десислава Лозанова, системен администратор в отдел „Човешки ресурси, информационни услуги, връзки с обществеността и протокол“, дирекция на Министерството на околната среда и водите, отговори на въпросника на изследователя на НМО, получена по електронна поща, 3 септември 2018 г.

³ Закон за електронното управление, Държавна агенция за електронно правителство, https://e-gov.bg/bg/about_us

⁴ Ивайло Хлебаров, съветник по въпросите на въздуха и отпадъците в „За Земята“ (НПО за опазване на околната среда), интервю от изследовател на НМО, 19 септември 2017 г.

⁵ Ивайло Хлебаров, пак там

⁶ Стефан Ангелов, „НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017“, Независим механизъм за оценка, Партньорство за открито управление, стр. 33 https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/07/Bulgaria_Mid-Term_Report_2016-2018_EN.pdf

1.1.3. Публичен електронен регистър на инсталациите, източници на летливи органични съединения с две електронни услуги

Текст на ангажимента:

1.1.3. Внедряване на публичен електронен регистър на инсталациите, източници на летливи органични съединения с две електронни услуги – заявление за регистрация на инсталация и заявление за вписване на промяна на обстоятелствата на регистрирана инсталация

Контекст: Задължението за поддържане на публичен електронен регистър на инсталациите, източници на летливи органични съединения е наградено с възможността необходимите документи за регистрация и/или за промяна в обстоятелствата на регистрирана инсталация да бъдат предоставяни по електронен път.

Основна цел: Да се постигне качествено по-високо ниво на обслужване на бизнеса, да се подобри информираността на гражданите и да се повиши прозрачността по отношение на опазване на качеството на атмосферния въздух.

Амбиция: Постигане на модерно обслужване и осигуряване на прозрачност на процеса по осъществяване на контрол и спазване на регулациите, свързани с опазване чистотата на атмосферния въздух.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Подобряване на ефективността на публичните услуги и повишаване на интегритета на управлението. Усъвършенстване на достъпа до информация и възможностите за включване на граждани и техните организации в процесите на мониторинг и контрол на замърсяването на атмосферния въздух.

Отговорна институция: Изпълнителна агенция по околна среда, Регионалните инспекции по околна среда и води

Други ангажирани публични институции: Министерство на околната среда и водите

Други ангажирани заинтересовани страни: Оператори на инсталации, местни общности, граждански организации

Очаквано въздействие: Съкращаване на сроковете за обработка на документи; повишена гъвкавост и ефективност на вътрешните процедури; разширен достъп; открито, бързо и прозрачно взаимодействие със заинтересованите страни; услуги с фокус върху нуждите на потребителите, възможност за генериране на информация и данни и бързата им обработка.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 юли 2016

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?		
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено			

дирекции да публикуват по-бързо и по-лесно достъпна онлайн информация за регистрираните обекти. Неправителствен експерт⁹ с опит в мониторинга на качеството на въздуха обаче обясни, че е-регистърът не предоставя информация за специфични замърсители от конкретни източници на замърсяване, не описва предприетите превантивни мерки, нито позволява агрегиране на информацията в отворени или машинно четими формати. Сайтът не обяснява коя информация може да бъде полезна и за какви цели, освен за фирмите, които трябва да се регистрират, и сайтът не предлага средства за заинтересованите страни да разберат дали информацията е актуална и пълна.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Както изследователят на НМО отбеляза в междинния доклад за 2016—2017 г.,¹⁰ правителството може да обмисли поемането на ангажимент за разширяване на публично достъпната информация в реално време относно основните замърсители като прах и фини частици.¹¹

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf

² Член 65, ал. 1 от Директива 2010/75 / ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно промишлените емисии (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) Текст от значение за ЕИП, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1507032146459&uri=CELEX:32010L0075>.

³ Член 30л (30л) от Закона за чистотата на атмосферния въздух, Изпълнителна агенция по околна среда, на български, <http://eea.government.bg/bg/legislation/air/zakonair.pdf>.

⁴ Росалина Инджиева, директор и Валя Желязкова, началник отдел в дирекция „Информационни услуги и технологии, международно сътрудничество и връзки с обществеността“ на Изпълнителната агенция по околна среда, лично интервю, 7 юли 2017 г.; Елена Якимова, държавен експерт в дирекция “Управление на качеството на въздуха” на Министерството на околната среда и водите, лично интервю, 4 септември 2017 г.

⁵ Валя Желязкова, началник отдел в дирекция “Информационни услуги и технологии, международно сътрудничество и връзки с обществеността” на Изпълнителната агенция по околна среда, отговори на въпросника на изследователя на НМО, получена по електронна поща, 3 септември 2018 г.

⁶ Информационна система за инсталациите, излъчващи ЛОС (“Информационна система за инсталации, източници на емисии от органични съединения”), Изпълнителна агенция по околна среда, <https://bit.ly/2ESwut7>

⁷ Стефан Ангелов, “НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017”, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 35, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/07/Bulgaria_Mid-Term_Report_2016-2018_EN.pdf

⁸ Чл.65, ал. 1 от Директива 2010/75 / ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно промишлените емисии (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) Текст от значение за ЕИП, пак там. и член 30л (30л) от Закона за чистия атмосферен въздух, пак там.

⁹ Ивайло Хлебаров, съветник по въпросите на въздуха и отпадъците в „За Земята“ (НПО за опазване на околната среда), интервюиран от изследователя на НМО, 19 септември 2017 г.

¹⁰ Стефан Ангелов, “НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017”, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 35 и 36, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/07/Bulgaria_Mid-Term_Report_2016-2018_EN.pdf.

¹¹ “Качество на въздуха в Европа - доклад за 2016 г., стр. 60, ЕАОС, <https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2016>.

1.1.4. НИС за отпадъци и предоставяне на информация по електронен път

Текст на ангажимента:

1.1.4. Внедряване на НИС за отпадъци с възможност за подаване на заявления, водене на отчетност и предоставяне на информация по електронен път

Контекст: Управлението на отпадъци е тема, която привлича традиционно обществен интерес и около която често възникват противоречия между местните общности, операторите на инсталации, представителите на местното самоуправление и на централната власт. Липсата на обобщена информация и възможност за достъп до информация по електронен път допълнително задълбочава конфликтите и затруднява конструктивния диалог и постигането на взаимноприемливи решения.

Основна цел: Използване на предимствата на технологиите за осигуряване на повече информация относно управлението на отпадъците, както и намаляване на административната тежест за бизнеса.

Амбиция: Създаване на система, която позволява навременно адресиране на потенциални проблеми и разширяване на обхвата информация, предоставяна на обществото.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката осигурява по-добри публични услуги и управление на публичен ресурс чрез електронизация на процесите на отчетност. Чрез нея се увеличават достъпната за обществото информация по отношение на управление на отпадъците и се подобряват механизмите за публична отчетност на дейностите на МОСВ във връзка с управление на отпадъци.

Отговорна институция: Изпълнителна агенция по околна среда

Други ангажирани публични институции: Министерство на околната среда и водите, Регионалните инспекции по околна среда и води

Други ангажирани заинтересовани страни: Граждански организации и местни общности, бизнес

Очаквано въздействие: Подобрен контрол на фирмите, ангажирани с управление на отпадъци; улеснена и удобна процедура за подаване на заявления; разширяване на обхвата на предоставяната по електронен път информация.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2017¹

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително

информация, свързана с управлението на отпадъците, чрез своите електронни услуги. Риските от технически грешки и злоупотреби, като деклариране на фалшиви обстоятелства, все още са налице. Също така, тъй като системата все още не е единственото задължително средство за деклариране и отчитане на управлението на отпадъците и тъй като нейните функционалности не покриват всички правни хипотези, които би трябвало да покриват, както е посочено в становището на заинтересованите страни към МОСВ и ИАОС,¹⁰ системата не предоставя точна информация, отколкото преди началото на плана за действие. Това означава, че правителствените практики, свързани с подобряване на публикуваната информация за управлението на отпадъците, не са се променили.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Така както е формулиран, ангажиментът служи подобряване на контрола на държавните органи¹¹ — регионалните инспекции по околната среда и водите и Министерството на околната среда и водите. Изследователят на НМО препоръчва на правителството да преформулира този ангажимент в посока на активно публикуване на подробни обобщени данни за управлението на отпадъците онлайн в отворен формат. Публикуваните данни следва да включват видовете обработване и видовете отпадъци, обработвани по общини, където е възможно.

¹ Английската версия на плана за действие определя крайната дата за декември 2016 г. Българската версия на плана за действие я определя за декември 2017 г. Изследователят на НМО счита българската версия за оригинална, тъй като този текст е официално приет с решение на Министерски съвет, като по този начин притежава правна нормативна стойност.

² Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

³ Стефан Ангелов, "НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017", Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 37, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/07/Bulgaria_Mid-Term_Report_2016-2018_EN.pdf

⁴ Национална информационна система за отпадъците на български език, <https://nwms.government.bg/wms/>.

⁵ Национална информационна система за отпадъците, раздел "Публични регистри" на български език, https://nwms.government.bg/wms/public/Controler?control=ReadNomenclatureForm&doc_def_id=8.

⁶ Писмо от заместник-министъра на околната среда и водите към Българската стопанска камара относно „Подаване на заявки и документи, докладване и предоставяне на информация чрез Националната информационна система за отпадъците, № 15-00-27 от 23 ноември 2017 г. на български език, https://www.bia-bg.com/uploads/files/MOSV_letter-Nov2017.pdf.

⁷ § 29 от Закона за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията (обн., ДВ, бр. 1 от 03.01.2019 г., в сила от 01.01.2019 г.) ("") с която се изменя и Законът за управление на отпадъците (ДВ, бр. 105 от 2016 г.), Държавен вестник, бр. 1 от 2019 г., 3 януари 2019 г., <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=133336>

⁸ Валя Желязкова, началник отдел в дирекция „Информационни услуги и технологии, международно сътрудничество и връзки с обществеността“ на Изпълнителната агенция по околна среда, отговори на въпросника на изследователя на НМО, получена по електронна поща, 3 септември 2018 г.

⁹ Препоръки на Асоциация на Специалистите по Управление на Околната Среда за подобрения в НИСО, подадени до МОСВ и ИАОС, 23 Януари 2018, <http://asuos.eu/2018/01/stanovishte-niso/>.

¹⁰ Пак там.

¹¹ Ивайло Хлебаров, съветник по въпросите на въздуха и отпадъците в „За Земята“ (НПО за опазване на околната среда), интервю от изследовател на НМО, 19 септември 2017 г.

1.1.5. Електронно направление и електронни рецепти

Текст на ангажимента:

1.1.5. Изготвяне и внедряване на софтуерни приложения в областта на здравеопазването за обработка на информацията в реално време – в т.ч. електронно направление, електронни рецепти, и др.

Контекст: В момента в България почти не се предлагат електронни услуги в сферата на здравеопазването, което води до чувствително натоварване с административна работа на медицинските професионалисти, неудобства и забавяния за пациентите и затруднен контрол на разходването на публичен ресурс.

Основна цел: Оптимизиране и електронизиране на процесите в областта на здравеопазването с оглед повишаване качеството на здравните услуги и подобряване на контрола върху разходването на публичните средства за здраве

Амбиция: Чувствително облекчаване на административната тежест за личните лекари и подобряване на обслужването за пациентите.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката цели подобряване на публичните услуги и съпътстващ по-ефективен контрол върху разходването на публичен ресурс. Прилагането на нови технологии намалява чувствително разходите по осъществяване на вътрешен и външен контрол върху ефективността на разходване на публичен ресурс за здраве.

Отговорна институция: Министерство на здравеопазването

Други ангажирани публични институции: Национална здравна осигурителна каса

Други ангажирани заинтересовани страни: Организации на пациенти, Организации на общопрактикуващи лекари

Очаквано въздействие: Значително съкращаване на времето, необходимо за издаване на направление и рецепта; възможност за проследяване на направените прегледи по направление и изписаните лекарствени продукти; възможност за по-прецизен анализ на движението на направления и по-добро планиране; улеснен достъп за пациентите.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2018¹

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
1.1.5. Приложения за е-направления и е-рецепти				✓	Неясно							✓		✓				✓			

Цел на ангажимента:

Този ангажимент имаше за цел да оптимизира и дигитализира здравните процеси с цел повишаване на качеството и достъпа до здравни услуги и подобряване на контрола върху използването на средствата за обществено здравеопазване.² Разработването на софтуерни приложения за обработка на информация в реално време и издаване на електронни направления и електронни рецепти са част от първия етап на проекта, който трябва да създаде цялата Национална здравна информационна система.³ Новата система ще осигури електронни услуги за облекчаване на административната тежест за медицинските специалисти, ще улесни контрола на финансовите потоци в здравната система и ще осигури интеграция между наборите от данни, използвани в здравеопазването, в полза на пациентите. Електронните направления, електронните рецепти и приложенията за обработка на информация ще предоставят информация на всички пациенти и участници в здравеопазването в реално време. Пациентите ще могат да проследят публичните средства, похарчени за тяхна сметка.

Въпреки подобрението за физическите лица за по-добър контрол над индивидуалните им здравни досиета и свързаните с тях разходи, ангажиментът не разкрива нова обществена информация и не създава механизъм за повече прозрачност или отчетност на управлението. Като такъв, този ангажимент не отговаря пряко на критериите за ценностите на ПОУ за достъп до информация, отчетност или гражданско участие.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничен

В края на първата година изпълнението на ангажимента беше ограничено. През януари и февруари 2017 г. Министерството на здравеопазването разработи прототипна система за електронни рецепти, електронни направления и електронни амбулаторни листове.⁴ Този прототип трябваше да бъде интегриран в бъдещата Национална здравна информационна система. Екип от Министерството подготвя техническата документация за процедурата за възлагане на обществена поръчка за сключване на договор с фирма, която ще изгради бъдещата Национална здравна информационна система.⁵ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничен

В края на периода за оценка, според експерт на Министерство на здравеопазването, министерството е сформирало работна група за изготвяне на задания за отделните модули на бъдещия търг.⁶ Министерството на здравеопазването не започна процедура за възлагане на обществена поръчка до края на плана за действие. На 24 август 2018 г., след периода на оценка, Министерството обяви публичен търг.⁷ По време на изготвянето на настоящия доклад тази процедура е блокирана от съдебно дело, започнато от друг участник в конкурса,⁸ което застрашава изпълнението на проекта, според министерството.⁹

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Гражданско участие: Без промяна

Публична отчетност: Без промяна

Ангажиментът не е стриктно свързан със стойностите на ПОУ и също не е изпълнен. Следователно той не доведе до отваряне на управление.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Изследователят на НМО повтаря препоръките от междинния доклад:¹⁰ с оглед на потенциалното трансформативно въздействие на ангажимента, правителството трябва да приключи изпълнението си. Тъй като ангажиментът не е ясно свързан с ценностите на ПОУ, изследователят на НМО не препоръчва включването му в следващия план за действие. Въпреки това, правителството може да обмисли специфично законодателство в областта на електронното здравеопазване, което да осигури ясна структурна организация на дейностите и ясни отговорности за участниците, в допълнение към създаването на ефективен санкционен механизъм.

¹ Английската версия на плана за действие определя крайната дата за юни 2018 г. Българската версия на плана за действие я определя за декември 2018 г. Изследователят на НМО счита българската версия за оригинална, тъй като този текст е официално приет с решение на Министерски съвет, като по този начин притежава правна нормативна стойност.

² Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

³ "Създаване на Национална здравна информационна система (НЗОК) Етап 1 и Етап 2", BG05SFOP001-I.002-0007-C02, финансиран от ЕСФ по Оперативна програма "Добро управление", Информационна система за управление и мониторинг на средствата от ЕС през 2014 г. -2020, ИСУН 2020, <http://2020.eufunds.bg/en/0/0/Project/Details?contractId=WPrKUeV8xIY%3>.

⁴ Одиторски доклад за изпълнението на „Електронно здравеопазване“, бр. 0300100816, Сметната палата на България, раздел „Доклади“, стр. 8, на български език <http://www.bulnao.government.bg/bg/articles/dokladi-128>.

⁵ Светлана Гулева и Кристиан Вилнер, експерти в дирекция "Международни проекти и електронно здравеопазване" на Министерството на здравеопазването, интервю от изследовател на НМО, 1 септември 2017 г.

⁶ Светлана Гулева, експерт в дирекция "Международни проекти и електронно здравеопазване" на Министерството на здравеопазването, отговори на въпросника на изследователя на НМО, получена по електронна поща, 3 септември 2018 г.

⁷ Избор на изпълнители за разработване на информационни системи и подсистеми в изпълнение на пет от дейностите, включени в проект "Доизграждане на националната здравна информационна система (НЗИС) – етап 1 и етап 2", включваща пет обособени позиции, РОП, 24 август 2018, <https://bit.ly/2CMQxqw>.

⁸ "Жалба спира обществена поръчка за реализация на Националната здравна информационна система", Новини, Министерство на здравеопазването, 24 ноември 2018, <https://www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/zhalba-spira-obshestvena-porchka-za-realizaciya-na/>.

⁹ Пак там.

¹⁰ Стефан Ангелов, "НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017", Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 41, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/07/Bulgaria_Mid-Term_Report_2016-2018_EN.pdf

1.1.6. Регистрационна процедура по трансформирането на ЮЛНЦ

Текст на ангажимента:

1.1.6. Трансформиране на първична регистрация на ЮЛНЦ от съдебна в административна и централизиране на първичен регистър на ЮЛНЦ в АВ чрез цялостна електронизация на регистъра

Контекст: Гражданските организации в България доскоро подлежах на различен режим на регистрация в сравнение с останалите юридически лица – съдебна, а не административна. Тази процедура отнемаше повече време и ресурс, а поддържаният регистър бе отделен, непълно дигитализиран и нередовно актуализиран.

Основна цел: Консолидиране на информацията за регистрираните граждански организации и значително улесняване на процедурата за регистрация. Достъпност на събираната информация и възможност за лесна проверка на обстоятелства.

Амбиция: Пълно електронизиране на регистъра към Агенция по вписванията и възможност НПО да получават електронните услуги, предлагани от Агенцията.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: По-добри публични услуги и опростяване на регистрационния режим като начин за насърчване на самоорганизацията на гражданите. Промяната чувствително улеснява процедурите по регистрация на граждански сдружения, като спестява време и финансов ресурс и осигурява повече публичност на дейностите на НПО.

Отговорна институция: Агенция по вписвания

Други ангажирани публични институции: Министерство на правосъдието

Други ангажирани заинтересовани страни: Център за изследване на демокрацията

Очаквано въздействие: Опростена и ускорена процедура на регистрация и възможност за ползване на електронни услуги по регистрацията; достъпен и пълен регистър на НПО.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2017

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
1.1.6. Трансформиране на регистрацията на ЮЛНЦ			✓		✓			✓			✓			✓					✓		

Цел на ангажимента:

Българското законодателство за юридическите лица с нестопанска цел (ЮЛНЦ) бе променено с цел да се улесни, централизира и дигитализира регистрацията и годишната финансова отчетност.¹ По стария хартиен и децентрализиран регистрационен режим не бе ясно колко организации на гражданското общество са регистрирани в България и колко от тях са активни. Този ангажимент имаше за цел да консолидира данните за регистрираните ЮЛНЦ и техните годишни финанси в централизиран онлайн модул, част от Търговския регистър,² да опрости процеса на регистрация и да даде възможност за цифрови регистрационни услуги на ЮЛНЦ. Опростената процедура за регистрация и намалените разходи, съчетани с достъпа до електронни услуги, ще помогнат значително на гражданите при създаването на сдружения и фондации и ще улеснят функционирането на съществуващите ЮЛНЦ. Този ангажимент предвижда централизиране на пълните данни за това колко ЮЛНЦ са законно регистрирани и колко са функционирали през предходната година, което би подобрило достъпа до информация чрез технологии и иновации.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничен

В края на първата година изпълнението на ангажимента бе ограничено и изоставаше от графика. Министерството на правосъдието и Агенцията по вписванията не бяха приели специфични правила относно процеса на регистрация. Министерството и Агенцията също забавиха процедурата за възлагане на обществена поръчка за необходимата модернизация на Търговския регистър, която да интегрира функционалностите по регистрацията на ЮЛНЦ. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Съществен

В края на 2017 г. министърът на правосъдието издаде наредба,³ а Министерският съвет издаде тарифа⁴, уточняваща специфичните правила за регистрация на юридическите лица с нестопанска цел. Агенцията по вписванията започна процедурата за възлагане на обществена поръчка за актуализиране на Търговския регистър, свързана с интегрирането на регистрацията на ЮЛНЦ през октомври 2017 г.⁵ Новият процес на регистрация започна по график на 1 януари 2018 г. Според закона всички ЮЛНЦ трябва да се регистрират чрез новата процедура до 31 декември 2020 г.⁶ Продължава пререгистрацията на съществуващите ЮЛНЦ и регистрацията на нови ЮЛНЦ в Търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел и Агенцията следва да приключи пререгистрацията и по този начин да изпълни ангажимента до края на 2020 г. Поради тази причина изпълнението в края на цикъла е оценено като съществено.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Донякъде

Ангажиментът имаше за цел да превърне досега децентрализираната и хартиена регистрационна процедура за юридически лица с нестопанска цел в централизирана и електронна система. Преди ангажимента нямаше официални данни за това колко са действително функциониращите НПО и само част от НПО – регистрираните в обществена полза – публикуваха годишни финансови отчети. В резултат на изпълнението на ангажимента Агенцията по вписванията, чрез новия онлайн търговски регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел⁷ ще предоставя информация за това колко НПО са законно регистрирани и колко от тях са функционирали през предходната година. Според опитен експерт по въпросите на НПО,⁸ процесът на пререгистрация за всички НПО като цяло е гладък и успешен. Агенцията по вписванията публикува данните за регистрацията, функционирането и годишните финансови отчети на юридическите лица с нестопанска цел, които вече са пререгистрирани. В практиката на нейната организация,⁹ която е предоставила повече от 650 консултации по пререгистрацията, има случаи, в които Агенцията по вписванията отказва регистрация, без да е

изпратила преди това указания за поправяне на нередности в процедурата на организации на гражданското общество, или случаи, в които Агенцията по вписванията публикува неоснователно някои защитени лични данни, които е трябвало да останат непубликувани¹⁰. Агенцията досега не е публикувала данни за процеса на пререгистрация. Като цяло пълната картина на процеса и на регистрираните и функциониращи организации на гражданското общество в България ще бъдат достъпни след края на периода на пререгистрация през 2020 г.

Поради непредвидени конфликти в законодателството, по време на процеса на пререгистрация, някои ЮЛНЦ бяха възпрепятствани да публикуват годишните си финансови отчети или декларации за липса на дейност на субектите, които са задължително.¹¹ След периода на оценка правителството и Агенцията по вписванията решиха тези проблеми чрез адекватни промени в различни нормативни актове.¹² Отново, след периода на оценка – през август 2018 г. – Търговският регистър и Регистърът на юридическите лица с нестопанска цел спряха да функционират повече от седмица, което блокира както регистрацията на процеса на ЮЛНЦ, така и голяма част от бизнеса в България.¹³

Тъй като пререгистрацията на ЮЛНЦ не е приключила, Агенцията не е публикувала данни за процеса и поради няколко проблеми, възникнали в процеса и регистъра, изследователят на НМО смята, че към момента на изготвяне на този доклад – в края на 2018 г. – изпълнението на ангажимента донякъде подобри административните практики по отношение на прозрачността на регистрацията на ЮЛНЦ.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ „Закон за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел“, Народно събрание, обнародван на 13 септември 2016 г., в сила от 1 януари 2018 г., на български, <http://bit.ly/2fo0G1C>.

² Пак там.

³ Наредба № 1 от 14 Февруари 2007 г. за водене, съхраняване и достъп до Търговския регистър и до регистъра на юридически лица с нестопанска цел” (Обн. ДВ. бр. 78 от 29 Септември 2017 г.), АВ, https://www.registryagency.bg/media/filer_public/2017/11/03/naredba_1_tr.pdf.

⁴ Тарифа за държавните такси, събирани от Агенция по вписванията (Обн. ДВ. бр. 99 от 19 Декември 2017 г.), АВ, https://www.registryagency.bg/media/filer_public/2018/01/26/tarifa_12_2017.pdf.

⁵ „Надграждане на имотния регистър за интеграция с кадастралния регистър и предоставяне на допълнителни е-услуги” и „Надграждане на търговския регистър с оглед осигуряване прехвърлянето на регистрацията на юридическите лица с нестопанска цел от окръжните съдилища към Агенция по вписванията, както и осигуряване на интеграцията му с имотния регистър, единната входна точка за подаване на годишни финансови отчети, регистъра на професионално-квалифицираните лица, регистъра за гражданска регистрация, регистъра на българските документи за самоличност и регистъра на пълномощните”, Профил на купувача, АВ, 27 октомври 2017, <https://www.registryagency.bg/bg/profil-na-kupuvacha/protseduri/nadgrazhdane-imoten-registr-trgovski-registr-opdu/>.

⁶ „Закон за изменение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел”, Пак там.

⁷ Пак там.

⁸ Анна Адамова, програмен директор в Българския център за нестопанско право (БЦНП), интервюиран от изследователя на НМО, 9 януари 2018 г.

⁹ Български център за нестопанско право (БЦНП), <http://bcnl.org/en>.

¹⁰ Анна Адамова, пак там.

¹¹ „Предложения за нормативни промени, които засягат всички НПО”, Новини, БЦНП, 4 септември 2018 г., <http://bcnl.org/news/predlozheniya-za-normativni-promeni-koito-zasyagat-vsichki-npo.html>.

¹² Пак там.

¹³ „Проблемът с Търговския регистър - небрежност и некадърност или саботаж”, Капитал, 14 август 2018 г., https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2018/08/14/3296126_problemut_s_turgovskiaa_registur_-_nebrejnost_i/

1.1.7. Изграждане на връзка на ИСУН с информационни масиви на НСИ

Текст на ангажимента:

1.1.7. Изграждане на връзка на ИСУН с информационни масиви на НСИ

Контекст: Информационната система за управление на европейските фондове съдържа пълната информация във връзка с проектите и бенефициентите по оперативните програми, финансирани по ЕСИФ. Понастоящем са налице идентифицирани слабости и информационни празноти в областта на разработването, мониторирането и интегрирания подход на администрациите от различни нива при използването на статистическа информация за оценка на изпълнението на дейностите по европейски и национални стратегии и по оперативните програми, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове 2014–2020.

Основна цел: Осигуряване на статистическа информация по програмните индикатори с оглед по-точна, базирана на данни оценка на изпълнението и ефективността на програмите, финансирани със средства от ЕС.

Амбиция: Навременна оценка на ефекта от програмите с оглед постигане на максимални ползи от изпълнените интервенции.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката е свързана с по-ефективното управление на публичен ресурс и осигурява по-детайлна информация относно работата на държавните органи в процеса на изготвяне и изпълнение на програми, финансирани по ЕСИФ.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет, Централно координационно звено

Други ангажирани публични институции: Национален статистически институт

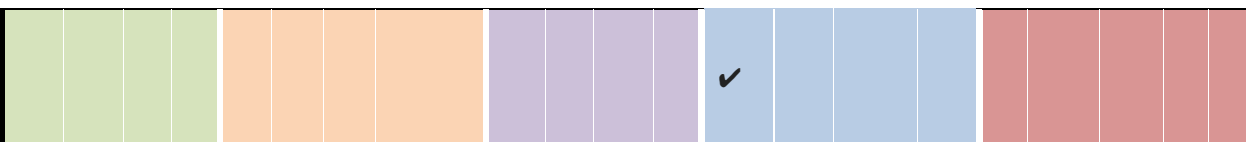
Други ангажирани заинтересовани страни: Бенефициенти по оперативните програми

Очаквано въздействие: Генериране на подробно, статистически обосновани отчети на изпълнението; ясна и точна оценка на ефекта от изпълнение на програмите, финансирани с европейските фондове; възможност за по-прецизно насочване на средства; публичност на резултатите.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2017

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
1.1.7. Изграждане на връзка на		✓			✓					✓			✓					✓			



Цел на ангажимента:

Този ангажимент имаше за цел да отстрани информационните пропуски, свързани с интегрирания мониторинг на разходите и въздействието на структурните и инвестиционните фондове на Европейския съюз (фондове на ЕС). По времето, когато ангажиментът беше приет, данните за изразходването на средствата от ЕС и за завършването на проектите не се свързват лесно с традиционните финансови показатели на националната икономика и точното влияние на европейските фондове върху българската икономика трудно може да се оцени. Този ангажимент предвиждаше да бъдат предоставени статистически данни по програмните показатели, за да се осигури по-прецизна, основана на данни, оценка на изпълнението и ефективността на програмите, финансирани със средства от ЕС.¹ Правителството трябваше да постигне това чрез свързване на информационната система за управление и мониторинг на средствата от ЕС (ИСУН 2020)² с информационната система на Националния статистически институт.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Незапочнато

В края на първата година изпълнението не бе започнало. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Незапочнато

Към края на цикъла на плана за действие изпълнението на този ангажимент не е започнало. Според представител на администрацията на Министерския съвет³, през юни 2018 г. администрацията е сключила договор за обществена поръчка за разработване, оптимизиране и поддържане на Информационната система за управление и мониторинг на средствата от ЕС.⁴ Изпълнението на договора ще включва свързването с информационната система с Националния статистически институт. Това обаче ще зависи от конкретното изпълнение на договора, което е извън периода на оценка, като изследователят на НМО не може да намери в техническата спецификация⁵ на процедурата за възлагане на обществена поръчка и договора конкретно и изрично планирана функционалност за свързване на ИСУН 2020 с информационната система на Националния статистически институт.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Тъй като ангажиментът не е започнат през периода на оценка, той не доведе до промени в правителствената практика

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Изследователят на НМО повтаря препоръката от междинния доклад: правителството може да продължи ангажимента като публикува всички налични данни за разходите от фондовете на ЕС, съотнесени към данните от Националния статистически институт за икономическите сектори и дейности, което би позволило по-задълбочен и по-ясен анализ на въздействието на фондовете на ЕС върху българската икономика, по сектори, региони и т.н.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Информационна система за управление и мониторинг на средствата от ЕС през периода 2014-2020 г. (ИСУН 2020), <http://2020.eufunds.bg/en>.

³ Кирил Езекиев, експерт в дирекция “Централно координационно звено” на администрацията на Министерския съвет, отговори на въпросника на изследователя на НМО, получен по електронна поща на 4 септември 2018 г.

⁴ “Развитие, оптимизация и поддръжка на Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН) 2020”, <http://customerprofile.government.bg/vieworder.php?id=16e07c79-9151-11e6-8d3f-f04da2031065>.

⁵ “Развитие, оптимизация и поддръжка на Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН) 2020”, пак там., <http://customerprofile.government.bg/vieworder.php?id=16e07c79-9151-11e6-8d3f-f04da2031065>.

1.1.8. Надграждане на основните системи на Агенция “Митници”

Текст на ангажимента:

1.1.8. Надграждане на основните системи на Агенция “Митници” за предоставяне на данни и услуги към външни системи

Контекст: Агенция „Митници“ е една от първите администрации, която предоставя електронни услуги, основно предназначени за търговския сектор. Някои от съществуващите услуги на Агенция „Митници“ са изградени върху стари технологични платформи, които изискват актуализация с цел по-голяма достъпност и улеснения при ползването на услугите. Агенция „Митници“ има задължения по ново европейско законодателство, според което е необходимо да се хармонизират митническите дейности и съответно да се надградят системите.

Основна цел: Осигуряване на ползваемост и достъпност на услугите за граждани и бизнес.

Амбиция: Намаляване на административните пречки за бизнеса и гражданите. Безпроблемно интегриране на системата на Агенция „Митници“ с други, външни за агенцията софтуерни системи.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката ще допринесе за подобряване на публичните услуги и по-ефективно управление на публичния ресурс чрез повишен и автоматизиран вътрешен контрол.

Отговорна институция: Агенция “Митници”

Други ангажирани публични институции: Министерство на финансите

Други ангажирани заинтересовани страни: Частен сектор

Очаквано въздействие: Свързване с централните европейски компоненти; стабилизиране на вътрешните компоненти; предоставяне на удобни електронни услуги за гражданите и бизнеса и реализиране на възможност за предоставяне на електронизирани административни услуги като вътрешно-административни услуги с оглед реализация на комплексно административно обслужване.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
1.1.8 Надграждане на информационните системи на АМ		✓			Неясно					✓				✓				✓			

Цел на ангажмента:

Българската митническа администрация имаше за цел да приложи законодателството на Европейския съюз¹ чрез проекта си за електронни митници. Инициативата идва от Европейската комисия, която има за цел да замени митническите процедури в хартиен формат с електронни в целия ЕС.² Изследователят на НМО определи очакваните резултати от ангажмента чрез интервюта и проучване на документи. Резултатите включват разработване на модул за интегриране на информационните системи на Агенцията с други страни от ЕС и интегриране в системата на няколко митнически процеси и свързани услуги (като внос, износ, транзит, митническо задължение, управление на гаранциите, и обмен на информация) с домейна на ЕС. Ангажиментът също така планира да се анализира необходимостта от промени в интегрирането на националния домейн с домейна на ЕС като част от платформата на ЕС за Обща комуникационна мрежа 2 (Common Communication Network 2).

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничено

В края на първата година степента на изпълнение на ангажмента беше „ограничено“. Агенция „Митници“ бе започнала работа по проекта за финансиране,³ но все още не бе започнала процедурите за обществени поръчки за реалното развитие на информационните системи и функционалностите.

Окончателна оценка: Съществено

Агенция „Митници“ изпълни ангажмента чрез две процедури за обществени поръчки. Договорът за първата беше сключен през март 2017 г.,⁴ и беше изпълнен през декември 2018 г.,⁵ след края на периода за оценка. Вторият договор беше сключен през март 2018 г.⁶ и изпълнен до декември 2018 г.,⁷ отново след края на цикъла на плана за действие. След преглед на документацията за участие в търга, изследователят на НМО смята, че изпълнението на двата договора ще постигне очакваните резултати, определени от ангажмента. Изпълнението в края на периода за оценка обаче не е пълно, а съществено, тъй като и двата договора приключват почти шест месеца след периода за оценка на плана за действие.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Гражданско участие: Без промяна

Публична отчетност: Без промяна

Този ангажимент не доведе до отваряне на управлението и тъй като не бе завършен и не влезе в експлоатация преди края на периода за оценка, той не доведе до промени в практиката на правителството по отношение на достъпа до информация, гражданско участие или публична отчетност.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Митническият кодекс на Съюза, Европейската комисия, https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/unioncustoms-code_en.

² „Електронни митници“, Европейска комисия, https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-informationcustoms/electronic-customs_en

³ Проект „Надграждане на основните системи на Агенция „Митници“ за предоставяне на данни и услуги към външни системи - БИМИС 2020 (фаза I), по. BG05SFOP001-1.002-0002-C02, финансиран от Европейския социален фонд чрез Оперативна програма Добро управление, Информационна система за управление и мониторинг на средствата от ЕС в България 2014-2020 г., <http://2020.efunds.bg/en/1/0/Project/Details?contractId=Xg%2Bmlyr0U4%3D>.

⁴ „Развитие на институционалната архитектура на АМ за митнически процеси: внасяне, изнасяне, транзит, митническо задължение, управление на обезпечения и обмен на информация с обществения домейн (REX, BTI, SURVEILLANCE3,

CDMS), и въвеждане на институционалната архитектура на АМ, чрез внедряване на системи и модули в БИМИС, съответстващи на тези митнически процеси”), договор, сключен на 20 март 2017 г., Профил на купувача, АМ, <https://customs.bg/wps/portal/agency/home/buyer-profile/customer-profile-do-31122017/procedures-do-31122017/procedures-2016>.

⁵ “Развитие на институционалната архитектура на Агенция “Митници” за митнически процеси: внос, износ, транзит, митническо задължение, гаранции за управление и обмен на информация с домейна на ЕС REX, ВТИ, SURVEILLANCE3, CDMS)... “ Договор за обществена поръчка от 28 декември 2018 г., Профил на купувача, Агенция „Митници” на български език, <https://customs.bg/wps/portal/customs.bg28892/agency/home/buyer-profile/documents-31122017/607/607>.

⁶ „Развитие на Институционалната архитектура на АМ за митнически процеси: Единна регистрация и идентификация на икономическите оператори (EORI2), Референтни данни (CSRD2) и Одобрени икономически оператори (AEO), и въвеждане на Институционалната архитектура на АМ, чрез внедряване на модули в БИМИС, съответстващи на тези митнически процеси”), <https://customs.bg/wps/portal/agency/home/buyer-profile/customer-profile-do-31122017/procedures-do-31122017/procedures-2017>.

⁷ “Развитие на институционалната архитектура на Агенция” Митници “за митническите процеси: уникална регистрация и идентификация на икономическите оператори (EORI2), митнически справочни данни (CSRD2) и одобрени икономически оператори (ОИО)...”, пак там, известие за прекратяване договор за обществена поръчка от 19 декември 2018 г., Профил на купувача, АМ, <https://customs.bg/wps/portal/customs.bg28892/agency/home/buyer-profile/documents-31122017/605/605>.

1.1.9. Централизирана система за обществени поръчки

Текст на ангажимента:

1.1.9. Реализиране на ЦАИС "Електронни обществени поръчки с всички модули до електронно оценяване, вкл. електронно подаване на оферта.

Контекст: Провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки е тема, по която обществото в България има повишена чувствителност. Понастоящем процесът на възлагане на поръчки не е напълно автоматизиран и стандартизиран, което налага кандидатите да изготвят оферти на хартиен носител и да ги подават ръчно, да отчитат разнообразни изисквания на различните възложители за сходни предмети, което е неефективно, отнема време и ресурс, а същевременно затруднява работата на администрацията по обработката и оценката на офертите.

Основна цел: Опростяване начина на провеждане на процедурите, създаване на гаранции за обективен и прозрачен процес на оценка на оферти и възлагане на договори.

Амбиция: Въвеждане на изцяло електронен процес на възлагане на обществени поръчки

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Чрез електронизация и повишена прозрачност на процедурите по възлагане на обществени поръчки се подобряват публичните услуги, повишава се интегритетът на публичните институции, подобрява се бизнес средата и се постига ефективно управление на публични ресурси.

Отговорна институция: Агенция за обществени поръчки

Други ангажирани публични институции: Министерство на финансите

Други ангажирани заинтересовани страни: Възложители и стопански субекти, участващи във възлагателния процес.

Очаквано въздействие: Електронизиране на етапите на възлагателния процес; подпомагане на възложителите с въвеждане на стандартизирани бизнес процеси и образци на документи; подобрен контрол на всеки етап от провеждане на процедурите; оптимизиране на процесите по водене на регистъра на обществени поръчки.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?					
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено						
1.1.9. Нова централизирана система за обществени поръчки			✓		✓			✓			✓			✓				✓				

Цел на ангажимента:

България има дълга история на слабости в правилата за обществените поръчки, които „се смятат за важен източник на корупция” от Механизма за сътрудничество и проверка на Европейската комисия.¹ Този ангажимент имаше за цел да въведе напълно електронна процедура за възлагане на обществени поръчки чрез нова онлайн платформа, така че да се опростят процедурите за обществени поръчки и да се създадат гаранции за прозрачна и безпристрастна оценка на офертите и сключването на договори. Тя би могла да подобри достъпа до информацията относно оценката на офертите и сключването на договори, както и да подобри контрола на всички етапи на процедурата и би могла да улесни поддържането на публичния регистър на обществените поръчки.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничено

В края на първата година изпълнението на този ангажимент беше ограничено. В края на август 2017 г. Агенцията по обществени поръчки избра консорциум за изграждане на новата платформа.² Конкурентите, които загубиха търга, атакуваха в съда тази конкретна процедура за обществена поръчка, за да я анулират и да имат нова тръжна процедура.³ Към момента на изготвянето на междинния доклад съдебният процес продължаваше, което възпрепятстваше по-нататъшното изпълнение на ангажимента.⁴ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничено

В края на периода за оценка (юни 2018 г.) изпълнението остава ограничено. До края на 2017 г. съдебният процес приключи.⁵ В началото на 2018 г. Агенцията за обществени поръчки сключи договор⁶ с избрания консорциум за изграждане на новата платформа, така че изпълнението да започне. Както е написан, ангажиментът се фокусира върху пълното развитие, а в българската версия, до „реализиране“ на новата платформа. Представител на Агенцията за обществени поръчки заяви, че някои от ранните резултати, като анализ на бизнес процесите и графика за изпълнение, са доставени. Първите етапи на действителното функциониране на системата обаче са планирани за октомври 2018 г.,⁷ след края на периода на оценка. Докладващият правителствен експерт не посочи публично достъпни резултати от ангажимента.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Ангажиментът беше насочен към изграждане на нова платформа, която да дигитализира всички стъпки на процеса на възлагане на обществени поръчки. Тъй като платформата все още не е функционална, нито публична, изпълнението на ангажимента досега не е променило правителствената практика по отношение на достъпа до информация. В двугодишния срок на плана за действие процесът на възлагане на обществени поръчки продължи да се осъществява чрез същия, най-вече хартиен, обмен на документи.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ БЪЛГАРИЯ: Технически доклад, придружаващ документа ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка, (SWD (2012) 232 окончателен), Европейска комисия, 18.7.2012 г., стр. 27 и 28, <http://bit.ly/2dvPcck>.

² “Обществена поръчка с идентификационен номер: 00005-2017-0001, Разработване внедряване и поддръжка на единна национална електронна уеб-базирана платформа: Централизирана автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки” (ЦАИС ЕОП), финансирана по Оперативна програма „Добро управление” (ОПДУ), съфинансирана от Европейския съюз (ЕС) чрез Европейския социален фонд (ЕСФ)), Регистър на обществените поръчки, 27 Февруари 2017, <http://bit.ly/2y4tLjb>.

³ Процедура №. КЗК / 813/2013 по жалба срещу решението за избор на изпълнителен консорциум, Комисия за защита на конкуренцията, <http://bit.ly/2hYdglg>.

⁴ Пак там.

⁵ Решение №. 1323 от 16.11.2017 г. на Комисията за защита на конкуренцията, Процедура №. КЗК / 813/2013 по жалба срещу решението за избор на изпълнителен консорциум, Комисия за защита на конкуренцията, <http://bit.ly/2hYdglg>.

⁶ Обществена поръчка с идентификационен номер: 00005-2017-0001, Разработване внедряване и поддръжка на единна национална електронна уеб-базирана платформа: Централизирана автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки” (ЦАИС ЕОП), финансирана по Оперативна програма „Добро управление” (ОПДУ), съфинансирана от Европейския съюз (ЕС) чрез Европейския социален фонд (ЕСФ)), Регистър на обществените поръчки, 27 февруари 2017 г., на български език, <http://bit.ly/2y4tLJb>.

⁷ Дафинка Велчева, главен експерт в отдел „Информационно обслужване на регистъра на обществените поръчки в агенцията” на АОП, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 21 и 28 август 2018 г.

Тематична област 2: Достъп до информация

Обща прозрачност

2.1.1.Преглед на вътрешните процедури за съответствие на ЗДОИ

Текст на ангажимента:

2. Българското правителство ще продължи да подобрява достъпа до информация чрез постоянно разширяване на обхвата на публикуваната обществена информация и широко електронизиране на процесите по предоставяне на информация

Контекст: Задължението на публичните институции да приемат и публикуват в интернет страниците си на вътрешни правила за работа по ЗДОИ съществува от 2008 г. По данни на доклада на Министерски съвет за състоянието на администрацията от 2015 г. 482 администрации от 576 имат приети такива правила. Промените в ЗДОИ от декември 2015 г. създадоха редица нови задължения за достъп до обществена информация, активното публикуване, предоставяне на информация по електронни заявления, предоставяне на информация за повторно ползване и др., които налагат преразглеждане на вътрешните правила и ясно определяне на отговорностите в администрацията, свързани с активното публикуване в интернет, както и вътрешния контрол на тази дейност.

Основна цел: Стандартизиране и подобрена организация на процеса по предоставяне на обществена информация, както и подобрен контрол.

Амбиция: Прозрачен процес на предоставяне на информация и улесняване на гражданите при търсенето на обществена информация и нейното повторно използване.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства по ПОУ:

Мярката създава обща рамка за подобряване на процеса по предоставяне на публична информация и повишава прозрачността в работата на публичните институции. Тя допринася за повишаване на интегритета на институциите и за подобряване на услугите, свързани с предоставяне на обществена информация.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: всички публични организации по ЗДОИ

Други ангажирани заинтересовани страни: Програма „Достъп до информация“

Очаквано въздействие: Ускоряване на процеса по привеждане на вътрешните правила в съответствие с изискванията на закона.

Начало: 1 юли 2016

Край: 1 юни 2017

Преглед на
ангажимента

Яснота и
точност

Ценности на ПОУ
(според текста)

Потенциално
въздействие

Изпълн
ение

Първата
година
В края

Отвори ли
управлението?

	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
2.1.1. Преразглеждане на вътрешните правила по ЗДОИ			✓		✓		✓				✓		✓					✓			

Цел на ангажимента:

Промените в Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ),¹ приети през декември 2015 г., породиха нови задължения, свързани с достъпа до обществена информация.² Сега е необходимо ръководителите на повече от 570 административни структури да установят нови правила или да преразгледат съществуващите вътрешни правила и ясно да разпределят отговорностите в своите администрации по отношение на активното публикуване в интернет и вътрешния контрол. Този ангажимент имаше за цел да осигури координация и подкрепа за публичните органи, които изменят вътрешните си правила. Ясните резултати от тази дейност трябваше да бъдат определени в бъдеще.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Незапочнато

Правителството не започна изпълнението на ангажимента до края на първата година. Координацията и подкрепата за измененията трябваше да започнат, когато бъдещата Платформа за достъп до обществена информация (централизирана онлайн платформа за искане и получаване на обществена информация) започне на функционира. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Незапочнато

До края на периода на плана за действие този ангажимент не е започнат. Причината е същата: изпълнението трябва да започне веднага след като бъде готова бъдещата платформа за достъп до информация (през 2019 г.).³

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Публична отчетност: Без промяна

Тъй като ангажиментът не е изпълнен, той не променя практиките на правителството.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ "Закон за достъп до обществена информация", Програма Достъп до Информация, достъпен в неофициална английска версия <http://bit.ly/1sebjVW4>.

² Звезден ангажимент “8. Закон за подобряване на достъпа до обществена информация “, Стефан Ангелов „България: заключителен доклад 2014–2016 г.”, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 31-35, <http://bit.ly/2i0lPPp>.

³ Платформа за достъп до обществена информация, Министерски съвет, <https://pitay.government.bg/PDoiExt/indexExt.jsf;jsessionid=tXkFMRXpRebC-alCmirtAehi4xhbfatjCIHvQpI5.egpI6-app2p>.

2.1.2. Провеждане на обучения по промените в ЗДОИ за всички служители в администрацията

Текст на ангажимента:

2.1.2 Провеждане на обучения по промените в ЗДОИ за всички служители в администрацията и особено за звената, отговарящи по ЗДОИ и публикуването в интернет.

Контекст: През 2016 г. бяха въведени изменения в Закона за достъп до обществена информация, с които се създават задължения, свързани с активното публикуване на обществена информация от страна на институциите, увеличава се броят на субектите, задължени да публикуват активно обществена информация на своите интернет страници, увеличават се категориите информация, подлежащи на публикуване в интернет. Промените предвиждат ръководителите на институциите в изпълнителната власт да създават и актуализират списъци с информация, която трябва да се публикува. Създава се задължение за публикуване на информация онлайн, ако тя е предоставена по три заявления, като за целта ще се разработи централна, публична, уеб-базирана Платформа за достъп до обществена информация.

Основна цел: Повишаване на капацитета на администрациите за изпълнение на ЗДОИ и предоставяне на обществена информация.

Амбиция: Налагане на нов подход на активно публикуване на обществена информация.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката е свързана с подобряване на достъпа до информация чрез увеличаване на капацитета и уменията на държавните служители за прилагане на Закона за достъп до обществена информация. Тя допринася за повишаване на интегритета на публичните институции.

Отговорна институция: Администрация на Министерския съвет

Други ангажирани публични институции: Институт по публична администрация

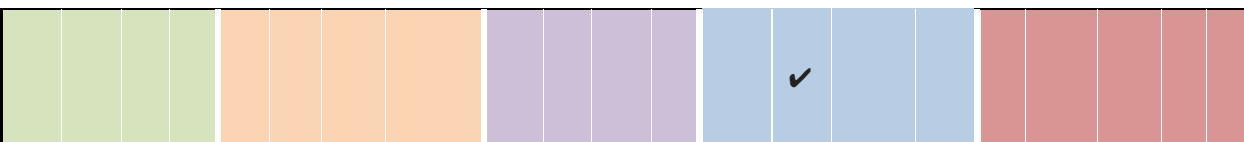
Други ангажирани заинтересовани страни: Програма "Достъп до информация"

Очаквано въздействие: Повишени умения и мотивация на държавните служители за предоставяне на обществена информация и работа за Платформата за достъп до информация.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2017

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?					
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено						
2.1.2. Провеждане на обучения			✓		✓						✓			✓				✓				



Цел на ангажимента:

Промените в Закона за достъп до обществена информация от 2015 г.¹ предвиждат редица нови задължения² свързани с достъпа до обществена информация, активното публикуване, предоставянето на информация в отговор на заявления за достъп, предоставяне на информация за повторно използване и предоставяне на достъп на информацията чрез онлайн платформа. Приемайки предложение от гражданското общество,³ ангажиментът имаше за цел провеждане на обучения от правителството за държавните служители, отговарящи за осигуряване на достъп до информация.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничено

Изпълнението на ангажимента беше ограничено в края на първата година. Интервюираните правителствени експерти от Института за публична администрация (ИПА)⁴ посочиха, че Институтът е провел четири обучения, събирайки 84 държавни служители през първата половина на 2017 г. Независимо и по начин, който не е съгласуван с ИПА, Програма Достъп до информация, НПО, е извършила 12 обучения с повече от 120 държавни и местни служители.⁵ Въпреки тези обучения обаче, българският вариант на плана за действие, който е официално приетата версия, гласи, че „всички“ административни служители, отговарящи за достъпа до информация, ще бъдат обучени. Правителството не е създало план или прогноза за това кога всички служители ще бъдат обучени. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничен

Правителствените експерти⁶ посочиха, че ИПА е обучил 17 държавни служители през втората година от периода на оценка. Проучване, проведено от ИПА в края на обученията (проучване за удовлетвореност) сред обучените държавни служители, показва, че след обучението те са по-мотивирани и подготвени да изпълняват задълженията си по Закона за достъп до обществена информация, съгласно експерти по ИПА.⁷ Програма Достъп до информация не организира обучения през този период. Правителството не е изготвило план или прогноза за това кога всички служители ще бъдат обучени, а общият брой обучени държавни служители по време на двугодишния цикъл на плана за действие е скромен в сравнение с повече от 570те органа на изпълнителната власт. Така изследователят на НМО смята, че нивото на изпълнение е ограничено.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Правителството, чрез ИПА, имаше за цел да подобри прилагането на наскоро измененото законодателство за прозрачност чрез обучение на административните служители, отговорни за достъпа до информация. При изпълнението на ангажимента обаче ИПА продължи да организира обучения за достъп до информация по същия начин, по който ги е организил преди плана за действие. Частни организации като Програма Достъп до информация също продължиха практиката си да организират такива обучения отделно от ИПА. Всички предлагащи обучение предприеха стъпки за актуализиране на програмите си по отношение на нововъведените законодателни изменения. Изследователят на НМО обаче не можа да намери доказателства, че правителството е положило усилия за по-нататъшно подобряване на качеството, координацията или обхвата на обучението, традиционно организирано от

различните участници. В този смисъл правителствената практика по отношение на достъпа до информация не се е променила.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ “Закон за достъп до обществена информация”, Програма Достъп до Информация, достъпна в неофициална английска версия, <http://bit.ly/1sebjVW4>. “

² Звезден ангажимент “8. Закон за подобряване на достъпа до обществена информация “, Стефан Ангелов, „България: Заключителен доклад 2014–2016 г.”, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 31-35, <http://bit.ly/2i0jIPp>.

³ Предложен ангажимент 2.1.2 от „Програма Достъп до информация” от 22 юни 2016 г. в общественото обсъждане на проекта за трети български план за действие, Портал за обществени консултации, <http://bit.ly/2wLsMtk> и Програма Достъп до Информация, <http://bit.ly/2xvKVAI>.

⁴ Анета Тушева (директор), Невена Амова (главен експерт) и Станимир Минков (експерт) от дирекция „Обучения, международни дейности и проекти”, на Института за публична администрация, интервюирани от изследователя на НМО, 17 август 2017 г., <http://www.ipa.government.bg/en>.

⁵ Гергана Жулева, изпълнителен директор на Програма Достъп до информация, интервюирана от изследователя на НМО, 13 септември 2017 г.; вж. също новини относно обученията в месечния бюлетин на НМО: октомври 2016 г., брой 10 (154), <http://bit.ly/2yf7oQU>; март 2017, брой 3 (159), <http://bit.ly/2yfW4DV>; април 2017, брой 4 (160), <http://bit.ly/2ygxSAZ>; май 2017, брой 5 (161), <http://bit.ly/2yaS0pa>.

⁶ Невена Амова и Диана Енева от дирекция “Обучения, международни дейности и проекти” на Института по публична администрация, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 4 януари 2019 г.

⁷ Невена Амова и Диана Енева, Институт по публична администрация, там, 4 януари 2019 г.

СЕКТОРНА ПРОЗРАЧНОСТ

2.1.3. Водене и поддържане на публични електронни регистри за хазарт

Текст на ангажимента:

2.1.3. Водене и поддържане на публични електронни регистри от ДКХ за организаторите на хазартни игри, дейности по производство и разпространение, сервиз и внос на игрално оборудване, прекратени, отказани и отнети лицензи за организиране на хазартни игри, утвърдено игрално оборудване. Обновяване и поддържане на списък на интернет страници, чрез които се организират хазартни игри от лица, които не са получили лиценз за онлайн залагания по ЗХ

Контекст: Хазартният бизнес е динамичен и е един от най-бързо развиващите се, който се регулира от съответните регулаторни органи във всяка една юрисдикция. Държавната комисия по хазарта поддържа свободни и безплатно достъпни публични електронни регистри, чрез които се предоставя информация за лицензирания и регулиран хазартен бизнес на територията на Република България. Регулацията на хазартната дейност се нарежда сред добре балансираните режими в Европа, което се постига чрез нормативни промени, целящи насърчаването и повишаването на инвестициите в бранша за удовлетворяване на бизнеса и държавните цели. Посредством регистрите ДКХ предоставя възможност за публичност и прозрачност на процесите в регулирания лицензиран пазар. По този начин се дава информация на всички участници в хазартните игри за регулирания пазар с цел предпазването им от участие в незаконни залагания. За да се избегнат загуби от данъци и такси при участие чрез онлайн залагания в бетинг компании без лиценз, ДКХ поддържа и периодически обновява списък на интернет страниците, чрез които се организират хазартни игри от лица, които не са получили лиценз по Закона за хазарта. Чрез публичното оповестяване на информацията в регистрите и списъците ДКХ цели да информира и защити бизнеса и участниците в хазартни игри, получили лиценз от Комисията.

Основна цел: Публичност и прозрачност на лицензираната и регулирана хазартна дейност. Защита и превенция срещу организирането на незаконен хазарт. Подобряване на бизнес средата за бетинг компаниите и повишаване на приходите в бюджета.

Амбиция: Защита на законните оператори на хазартни игри и гражданите.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката осигурява по-добри публични услуги и по-ефективно управление на публичните ресурси. Тя допринася за подобряване на достъпа до информация относно дейността на Държавната комисия по хазарта.

Отговорна институция: Държавна комисия по хазарта

Други ангажирани публични институции: Министерство на финансите

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Насърчаване на легитимните оператори, публичност и прозрачност на дейността на Държавната комисия по хазарта; подобрен контрол на хазартната дейност.

Начало: 1 юли 2016 (продължаващо)

Край: 30 юни 2018 (продължаващо)

Преглед на
ангажимента

Яснота и
точност

Ценности на ПОУ
(според текста)

Потенциално
въздействие

Изпълн
ение

Първата
година
В края

Отвори ли
управлението?

	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
2.1.3. Поддържане на публични електронни регистри за хазарта			✓		✓			✓	✓							✓		✓			

Цел на ангажимента:

Държавната комисия по хазарта (ДКХ) предприема мерки за предотвратяване на незаконния хазарт в България, като подкрепя инвестициите в сектора и защитава законните предприятия и гражданите. ДКХ се ангажира да гарантира публичността и прозрачността на регулирания пазар на хазартни услуги чрез продължаващото поддържане на четирите електронни регистри, посочени в заглавието на ангажимента.¹

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Завършено

Този ангажимент вече беше приключен преди официалния старт на периода на плана за действие. Всичките четири електронни регистри бяха публикувани на Портала на ДКХ за електронни услуги, а достъпът е свободен.² Интервюиран служител на ДКХ³ обясни, че ДКХ публикува четирите си регистри в сегашните си формати от 2015 г. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017.

Интервюираният служител на ДКХ⁴ посочи, че в допълнение към това, което е изложено в плана за действие, през ноември 2017 г., ДКХ е качил четирите публични регистри като отворени данни в отворен формат (CSV) на правителствения Портал за отворени данни.⁵ След публикуването им на този Портал, ДКХ актуализира четирите регистъра веднъж десет месеца по-късно през септември 2018 г.,⁶

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Ангажиментът имаше за цел „поддържане“ на четирите публични онлайн регистри за хазарта – регистъра на хазартните оператори, регистъра на производителите, дистрибуторите, вносителите и техниците на хазартното оборудване, регистъра на прекратените, отменените и отказаните хазартни лицензи и регистъра на одобреното хазартно оборудване. Думата „поддържане“ е точна, тъй като ангажиментът не е планирал да отиде по-далеч от практиката на ДКХ от 2015 г. Интервюираният служител на ДКХ⁷ смята, че Комисията не е променила практиките си по отношение на достъпа до информация, за да поддържа високо ниво на прозрачност на нейния интернет страница. Въпреки че ангажиментът не е подобрил достъпа до информация в сравнение със ситуацията преди периода на плана за действие, публикуването на данните от регистрите в отворен формат е положителна стъпка, която трябва да бъде насърчена, тъй като улеснява възможното бъдещо засичане на регистрите с други правителствени данни, които биха могли да доведат до повече прозрачност.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие. Изследователят на НМО не препоръчва продължаването на този ангажимент, тъй като той е завършен и няма потенциално въздействие.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Четирите регистъра са: Регистър на хазартните оператори, Регистър на производителите, дистрибуторите, вносителите и техниците на хазартното оборудване, Регистър на прекратените, отнетите и отказаните хазартни лицензи и Регистър на одобреното игрално оборудване, Портал за електронни услуги, Държавна комисия по хазарта, <http://e-portal.dkh.minfin.bg/Register>.

³ Мариан Попов, главен секретар на Държавната комисия по хазарта, интервюиран от изследователя на НМО, 3 август 2017 г.

⁴ Мариан Попов, главен секретар на Държавната комисия по хазарта, кореспонденция по електронна поща с изследователя на НМО, 5 септември 2018 г..

⁵ Регистър на хазартните оператори, Регистър на производителите, дистрибуторите, вносителите и техниците на хазартното оборудване, Регистър на прекратените, отменени и отказани лицензи за хазарт и Регистър на одобреното игрално оборудване, Държавна комисия за хазартния профил, Портал на отворените данни, публикуван на 16 ноември 2017 г., актуализиран на 5 септември 2018 г., <https://opendata.government.bg/organization/dyrjavna-komisiya-po-hazarta>.

⁶ Пак там.

⁷ Мариан Попов, главен секретар на Държавната комисия по хазарта, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 5 септември 2018 г.

2.1.4. Публикуване на годишните приоритети на Национална агенция по приходите

Текст на ангажимента:

2.1.4. Публикуване на годишните приоритети на Национална агенция по приходите (НАП), основни резултати от дейността на НАП и на резултати от проведени социологически проучвания, свързани с работата на НАП

Контекст: Националната агенция за приходите е в непрекъснат контакт както с гражданите, така и с бизнеса и е от изключителна важност те да разполагат с максимален обем информация относно нейната работа – изисквания към данъчно задължените лица, планирани дейности и резултати. Администрацията предоставя пълна и изчерпателна информация за услуги, процеси, формуляри, указания за попълване, права и задължения на клиентите, както и за различни електронни услуги със свободен достъп. Прилагат се всички канали за предоставяне на услуги с фокус върху използването на съвременните информационни и комуникационни технологии. Като институция, с която гражданите и бизнесът комуникират редовно, НАП продължава да отчита мнението на потребителите относно ефективността на услугите, които предлага, и да се стреми към допълнително намаляване на административната тежест за данъкоплатците.

Основна цел: Повишаване на прозрачността в работата на Националната агенция по приходите и намаляване на административната тежест за данъкоплатците.

Амбиция: Поддържане на подходи, ориентирани към потребителите.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката е насочена към подобряване на публичните услуги и по-ефективно управление на публични ресурси. Нейното изпълнение ще увеличи прозрачността в работата на Националната агенция по приходите.

Отговорна институция: Национална агенция за приходите

Други ангажирани публични институции: Министерство на финансите

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Подобрена предвидимост на бизнес средата; съобразяване на услугите с очакванията и нуждите на потребителите; подобрен контрол от страна на гражданите върху работата на НАП.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?				
														В края							
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително

Изследователят на НМО потвърждава препоръката от междинния доклад на опитен експерт,¹² която предлага НАП да публикува по-подробни статистически данни за различните мерки за контрол (инспекции, констатации за нарушения, издадени санкции, жалби пред съдилища и т.н.) по икономически сектори и групи дружества.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² „Годишен отчет за дейността на НАП“, раздел „Основни документи“, Национална агенция за приходите, 15 март 2017 г., <http://bit.ly/2xDI04k>.

³ „Мониторингово проучване за спазване на данъчните и осигурителни задължения за 2015 г.“, раздел „Основни документи“, Национална агенция за приходите, 25 февруари 2016 г., <http://bit.ly/2i9k0D4>.

⁴ „Мониторингово проучване за спазване на данъчните и осигурителни задължения за 2016 г.“, раздел „Основни документи“, Национална агенция за приходите, на 8 февруари 2017 г., <http://bit.ly/2gj0oMd>.

⁵ „Приоритети на Националната агенция за приходите за 2017 г.“, раздел „Основни документи за приходите за 2017 г.“, раздел „Основни документи“, Национална агенция за приходите, 14 декември 2016 г., <http://bit.ly/2xD0LZE>.

⁶ „Годишен отчет за дейността на НАП“, раздел „Основни документи“, Национална агенция за приходите, на български език, 3 август 2018 г., <http://www.nap.bg/document?id=16984>.

⁷ „Мониторингово проучване за спазване на данъчните и осигурителни задължения за 2017 г.“, раздел „Основни документи“, Национална агенция за приходите, 23 март 2018 г., <http://www.nap.bg/document?id=16410>.

⁸ „Приоритети на Националната агенция за приходите за 2018 г.“, раздел „Основни документи“, Национална агенция за приходите, 14 август 2018 г., <http://www.nap.bg/document?id=15124>.

⁹ Стефан Ангелов, „НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017“, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 61, <https://www.opengovpartnership.org/report/bulgaria-mid-term-report-2016-2018-year-1>.

¹⁰ Пак там.

¹¹ Някои от „Приоритети на Националната агенция за приходите за 2018 г.“, раздел „Основни документи“, Национална агенция за приходите, 14 август 2018 г., <http://www.nap.bg/document?id=15124>.

¹² Тодор Галев (старши анализатор, Икономическа програма, Център за изследване на демокрацията - независим интердисциплинарен институт за обществена политика и най-голямата българска неправителствена организация), интервюиран от изследователя на НМО, 21 септември 2017 г.

2.1.5 Публикуване на анализи/проучвания за подобряване на достъпа до информация

Текст на ангажимента:

2.1.5. Публикуване на анализи/проучвания, финансирани от ЕСИФ, като ресурс за обмен и уеднаквяване на практики, картиране на ресурса по теми с подобряване на достъпа до информация

Контекст: Системата за управление и разходване на ЕСИФ съдържа минимум общи правила, принципи и ключови елементи за всички оперативни програми. Често, съответните грешки или предизвикателства при управлението на дадена програма/тип проекти, могат да послужат за отправна точка за дефинирането на приложими решения, които да бъдат „пренесени“ и върху управлението на други програми/проекти. Аналогично е положението и с „добрите практики“ в решаването на конкретни казуси на изпълнението на програмите/проектите.

Публикуването на релевантна информация ще подпомогне бенефициентите в подготовката на по-качествени проекти и в подобряване на тяхното изпълнение/управлението на предоставеното им финансиране.

Основна цел: Подпомагане бенефициентите в подготовката на по-качествени проекти и подобряване на тяхното изпълнение/управлението на предоставеното им финансиране.

Амбиция: Повече съгласуваност, взаимодействие между административните структури и бенефициентите, и обмен на информация, чрез улеснен достъп до нея. Съдействие за прилагането на единен подход в управлението на ЕСИФ, вкл. еднакво третиране на хоризонталните въпроси, и повече прозрачност.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Подобряване на работата на публичните институции в предоставянето на насоки и в оказването на съдействие на бенефициентите в планирането, организирането, контрола и изпълнението на мерки, съфинансирани с европейския публичен ресурс. Принос за по-ефективното управление на този ресурс, в съответствие с правилата, „научените уроци“ и добрите практики.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет, Централно координационно звено

Други ангажирани публични институции: Няма

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Уеднаквени практики на публикуване; разширен достъп до аналитична експертиза, натрупана по програми и проекти, финансирани по ЕСИФ.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажимента

Яснота и точност

Ценности на ПОУ (според текста)

Потенциално въздействие

Изпълнение

Първата година
В края

Отвори ли управлението?

	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
2.1.5. Публикуване на анализи/проучвания, финансирани от ЕСИФ		✓			✓					✓			✓					✓			

Цел на ангажимента:

Ангажиментът имаше за цел да допринесе за разработването на по-качествени проекти, които кандидатстват за финансиране от ЕС (основен източник на инвестиции за България)¹ и за подобряване на тяхното прилагане и управление². Чрез този ангажимент правителството трябваше публикува анализи и изследвания, финансирани от фондовете на ЕС. Чрез въвеждането на единна практика на публикуване, съответната информация от един проект може да бъде използвана и приложена за подобряване на прилагането и управлението на други програми, както и подобряване на достъпа до информация.

Тълкуването на ангажимента се разминава между изследователя на НМО и правителствените експерти в администрацията на Министерския съвет³, които бяха интервюирани за този доклад. Първият разбира ангажимента като създаване на публично хранилище за анализи, изготвени благодарение на фондовете на ЕС с цел да се предостави повече информация при създаването на бъдещи проекти и до известна степен да се ограничат разходите и усилията за извършване на същите анализи в бъдещи проекти. Експертите интерпретираха целта като публикуване на добри практики и други неопределени документи на Портала на европейските структурни и инвестиционни фондове.⁴

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Незапочнато

В края на първата година, изследователят на НМО смята, че този ангажимент не е започнал. Интервюираните държавни експерти в администрацията на Министерския съвет⁵ смятаха, че изпълнението на ангажимента е съществено и се състои от редовното и систематично публикуване на информация на Портала за структурните и инвестиционни фондове на ЕС.⁶ Въпреки това, те не идентифицираха конкретните видове публикации, които биха разграничили изпълнението на ангажимента от обичайното функциониране на портала. Това означава, че дори и да е имало изпълнение на ангажимента, изследователят на НМО не е в състояние да го провери. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничено

Интервюираният експерт от администрацията на Министерския съвет⁷ заяви, че редовното публикуване на информация на Портала за структурните фондове на ЕС продължава и през втората година от плана за действие. Освен това през 2018 г. правителството изготви техническата документация и през юни 2018 г. стартира процедура за възлагане на обществена поръчка за надграждане на Портала. Една от целите на модернизацията е да „предоставя

възможност за изследвания и тестване, свързани с управлението на средствата от ЕС и да предоставя обобщена информация.”⁸ Правителството е формулирало тази цел на договора неясно, а в Техническата спецификация,⁹ изследователят на НМО не можа да намери ясни текстове, гарантиращи публикуването на структурирана информация, като резултати, анализи и изследвания, финансирани със средства на ЕС. Изпълнението на поетия ангажимент, който надхвърля периода на оценка, обаче, може да изпълни неясно формулираната цел в съответствие с ангажимента. Поради тази причина изследователят на НМО смята, че процедурата за обновяване на портала е свързана с ангажимента и е първа, макар и ограничена, стъпка от нейното изпълнение.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Ангажиментът имаше за цел да увеличи прозрачността на резултатите от изследванията, извършени с финансиране от ЕС. Правителството трябваше да повиши качеството, еднообразието (общата структура) и възможността за търсене при публикуването на анализи / изследвания, финансирани със средства от ЕС. Администрацията започна изпълнението на ангажимента през последните месеци от цикъла на плана за действие като подготви процедура за възлагане на обществена поръчка за обновяване на Портала на европейските структурни и инвестиционни фондове, който стартира след края на плана за действие. Към момента на изготвяне на този доклад, октомври 2018 г., договърът все още предстои да бъде изпълнен изцяло и правителството не е започнало да използва новите подобрения на Портала. Следователно в този момент не е имало промяна в текущите правителствени практики.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Изследователят на НМО повтаря препоръките от междинния доклад: правителството трябва да увеличи размера и качеството на публикациите за научни изследвания, финансирани със средства от ЕС и по-специално:

- да се консултира със заинтересованите страни относно вида на анализите, които ще бъдат публикувани;
- да публикува финансираните от ЕС анализи и изследвания, които са достъпни и отворени за обществеността; и
- да се съсредоточи върху осигуряването на прехвърляне на информация за ангажиментите по ПОУ въпреки промените в управлението.

¹ Данни за България, Европейски структурни и инвестиционни фондове („Country Data for: Bulgaria, European Structural & Investment Funds”), Европейска комисия, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/BG#>

² Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

³ Кирил Езекиев, Любомир Стоянов, експерти в дирекция „Централно координационно звено” на администрацията на Министерския съвет, интервю от изследовател на НМО, 1 септември 2017 г.

⁴ Единен информационен портал за европейските структурни и инвестиционни фондове, www.eufunds.bg.

⁵ Кирил Езекиев, Любомир Стоянов, пак там

⁶ Единен информационен портал за структурни и кохезионни фондове в България, www.eufunds.bg.

⁷ Кирил Езекиев, експерт в дирекция „Централно координационно звено” на администрацията на Министерския съвет, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 4 септември 2018 г.

⁸ Техническа спецификация част от договора, сключен на 22 август 2018 г. за „Надграждане на единния информационен портал (www.eufunds.bg)” („Надграждане на един информационен портал (www.eufunds.bg)”), Профил на купувача, администрация на Министерския съвет, процедура стартира на 19 юни 2018 г., <http://customerprofile.government.bg/viewinvitation.php?id=6E940CE6-70A9-11E8-B961-F04DA2031065>.

⁹ Пак там.

2.1.6. Създаване на регистър на всички независими регулаторни, надзорни и контролни органи, назначавани от НС

Текст на ангажимента:

2.1.6. Създаване на регистър на всички независими регулаторни, надзорни и контролни органи, назначавани от НС (самостоятелно или съвместно с МС и/или президента) с информация за институционални сайтове, правомощия, мандати, членове, нормативна база, решения

Контекст: В България съществуват редица регулаторни, надзорни и контролни органи, които имат ключова роля в области като финансов контрол, защита на потребители, защита на конкуренцията и много други. Понастоящем липсва консолидирана информация за тях: функции, правомощия, решения.

Основна цел: Улесняване на достъпа до информация относно работата на регулаторните органи и повишена прозрачност на тяхната дейност.

Амбиция: По-активен граждански контрол на работата на регулаторните, надзорни и контролни органи.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката цели улесняване на достъпа до информация относно работата на регулаторните органи и повишена прозрачност на тяхната дейност. Чрез нея се постига подобряване на интегритета на публичните институции и по-ефективно управление на публичните ресурси.

Отговорна институция: Администрация на Министерския съвет

Други ангажирани публични институции: Няма!

Други ангажирани заинтересовани страни: Център за либерални стратегии, Български институт за правни инициативи

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
2.1.6. Регистър на независимите регулаторни, надзорни и контролни органи, назначавани от НС		✓			✓				✓				✓					✓			

Цел на ангажимента:

Няколко независими регулаторни органи в България контролират ключови области като финансовата система, защитата на конкуренцията, защитата на потребителите, регулирането на водните и енергийни пазари, регулирането на комуникациите, предотвратяването на корупцията и конфискацията на незаконни активи и др. Понастоящем няма онлайн консолидирана информация относно техните функции, правомощия, решения и т.н.² Сред протести и съмнения³ за подкопани независимост, ефективност и прозрачност на тези регулаторни органи, правителството си постави за цел да подобри достъпа до информация, като обясни работата на регулаторните органи както и да увеличи прозрачността на техните дейности.⁴ За тази цел администрацията на Министерския съвет се ангажира да създаде публичен регистър, в който да се съдържа информация за правомощията, мандатите, членовете и решенията на органите, назначени от Народното събрание.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Незапочнато

В края на първата година администрацията на Министерския съвет не бе започнала изпълнението на този ангажимент. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Незапочнато

До края на дву-годишния цикъл правителството все още не е започнала да изпълнява ангажимента. Интервюираните служители от администрацията на Министерския съвет⁵ обясниха, че изпълнението на ангажимента е възпрепятствано от две пречки. Първата е техническа – надграждане на Административния регистър⁶, целящо да добави по-подробен регистър на всички регулаторни, надзорни и контролни органи, което предстои да бъдат одобрено от Държавната агенция за електронно управление. Администрацията на Министерския съвет и Държавната агенция са планирали подобен бъдещ проект за актуализиране на Административния регистър, но действителната работа по него и нейното изпълнение ще се случи след края на цикъла на плана за действие.⁷ Второто ограничение е политическо. Според служителя от администрацията на Министерския съвет е трудно за част (орган) от изпълнителната власт, каквато е администрацията, да налага повече прозрачност на независимите органи, които отговарят единствено на законодателната.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Правителството не изпълни ангажимента, следователно няма промяна на административните практики.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Изследователят на НМО повтаря препоръките от междинния доклад: ангажиментът може да бъде продължен в следващия план за действие с по-конкретно формулиран текст. Правителството трябва да се консултира със заинтересованите страни, които са индивидуално изброени в плана за действие, и да разгледа анализите⁸, изготвени от тях и вече функциониращата интернет страница⁹, която събира и показва информацията за някои регулаторни и контролни органи.

¹ Английската версия на плана за действие изброява като подкрепяща институция „Парламентът“, т.е. Народното събрание. Българската версия на плана за действие не съдържа никакви подкрепящи институции. Изследователят на НМО смята, че българският вариант е оригинален, тъй като този текст е официално приет с решение на Министерския съвет и по този начин има правна нормативна стойност.

² Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

³ „Проблеми с независимостта на регулаторните и надзорните органи в България“, Център за либерални стратегии, доклад от проекта „Проблеми на прехода: увеличаване на доверието и независимостта на либералдемократическите институции“ финансиран от Програмата за НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, септември 2015 г., <http://bit.ly/2zuWKUb>.

⁴ Национален план за действие, Пак там.

⁵ Красимир Божанов и Ралица Величкова, директор и експерт по „Модернизация на администрацията“, дирекция „Администрация на Министерския съвет“ и правителствения екип на ОГП, интервюиран от изследователя на МРВ, Министерски съвет, 13 септември 2018 г.

⁶ Административен регистър, <http://iisda.government.bg/>.

⁷ Красимир Божанов и Ралица Величкова, пак там.

⁸ „Проблеми с независимостта на регулаторните и надзорните органи в България“, Център за либерални стратегии, доклад от проекта „Проблеми на прехода: увеличаване на доверието и независимостта на либералдемократическите институции“, финансиран от Програмата за НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, септември 2015 г. на български език, <http://bit.ly/2zuWKUb>, пак там.

⁹ „Платформа за гражданско наблюдение на парламентарните назначения в Република България“, Български институт за правни инициативи, Проект „Инициатива за прозрачни парламентарни назначения“, финансиран от Програмата за НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, <http://appointmentsboard.bg/>.

2.1.7. Изграждане на информационна система по събиране, дигитализация и съхранение на националния държавен архив на Националния институт за недвижимо културно наследство

Текст на ангажимента:

2.1.7. Изграждане на информационна система по събиране, дигитализация и съхранение на националния държавен архив на Националния институт за недвижимо културно наследство, както и въвеждане на електронни услуги за граждани, служители на държавната и общинската администрация чрез създаване на дигитален публичен архив и електронен регистър на недвижимите културни ценности с национално и световно значение и недвижимите археологически културни ценности с национално значение.

Контекст: Към момента липсва добре работеща и структурирана дигитална система за Националния документален архивен фонд при НИНКН. Системата на архивиране е неподходяща при разглеждане на преписки. Това води до затрудняване при търсенето на информация и забавяне при изготвяне на документи, свързани със статута.

Дигитализирането на Регистъра и Националния документален архивен фонд при НИНКН не се случва (освен частично за Регистъра). По време на работния процес в НИНКН се събира информация в цифров вид (снимки, текстове, чертежи и др.), които не винаги се отлагат в архив.

Основна цел: Разширяване на обхвата и достъпността на предоставяната обществена информация и последващо по-активно включване на гражданите в дейностите по контрол и опазване на недвижимото културно наследство.

Амбиция: Пълна актуализация и достъпност на информацията за недвижимото културно наследство.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката осигурява разширен достъп до информация, като същевременно увеличава възможностите за упражняване на граждански контрол върху дейностите по управление и опазване на недвижимото културно наследство. Тя е насочена към подобряване на публичните услуги и увеличаване на интегритета на публичните институции.

Отговорна институция: Министерство на културата

Други ангажирани публични институции: Национален институт за недвижимо културно наследство

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Актуализиран, пълен и електронно достъпен архив на недвижимото културно наследство; подобрен обмен на информация и възможност за бързи проверки; създадени електронни услуги за граждани и общини, улесняващи изпълнението на дейности по възстановяване, консервиране и контрол на недвижимото културно наследство.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2017

Преглед на ангажимента

Яснота и точност

Ценности на ПОУ (според текста)

Потенциално въздействие

Изпълнение

Първата година
В края

Отвори ли управлението?

	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
2.1.7. Дигитализиране на регистъра на НИНКН				✓	✓			✓			✓			✓				✓			

Цел на ангажмента:

Националният институт за недвижимо културно наследство (НИНКН) осъществява държавната политика в областта на опазването на културните ценности – архитектурни и археологически обекти. Тя събира различни видове информация, включително цифрови данни, снимки, текстове и чертежи/планове, които често не се архивират, тъй като архивът все още не е напълно цифровизиран.¹ Понастоящем наличната информация в архива често е непълна и не е лесно достъпна.² Ангажиментът се стремеше да подобри обхвата и достъпността на обществената информация чрез изграждане на цифров публичен архив и е-регистър на археологическите обекти. Това ще допълни и в бъдеще ще замени съществуващите хартиени архиви, които често са непълни или изгубени.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничено

В края на първата година изпълнението на ангажмента беше ограничено. Според Министерството на културата и експертите на НИНКН,³ двете агенции са разработили проект за финансиране. Този проект обаче очакваше одобрение от управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ в рамките на правителството. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничено

Според експерта на Министерството на културата,⁴ министерството започна изпълнението на ангажмента в началото на 2018 г., като стартира три процедури за обществени поръчки за електронен регистър на недвижимото наследство,⁵ за доставка на необходимото оборудване,⁶ за цифровизация на фотографски плаки за 350 обекта.⁷ През юли 2018 г. министерството прекрати третата тръжна процедура – тази за дигитализиране на фотографските плаки – поради липса на оферти.⁸ Като цяло изпълнението остава ограничено, тъй като нито един от трите проекта не се материализира до края на периода на оценка и не са публикувани нова информация или конкретни планове.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Министерството на културата и НИИКН имаха за цел да подобрят достъпа до документите относно националните обекти на недвижимо наследство чрез тяхната цифровизация и създаването на електронен регистър. Към момента на изготвяне на този доклад (октомври 2018 г.) работата продължава, но не е публикувана нито бета версия на системата, нито каквато и да е нова информация. Затова практиките на администрациите за прозрачност на документите за недвижимо наследство досега не са се променили.

Продължено ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Изследователят на НМО повтаря препоръките от междинния доклад: правителството може да продължи този ангажимент за културно наследство в следващия план за действие, като:

- активно се консултира със заинтересованите страни чрез публични дискусии, обществени консултации и включване на заинтересовани страни в специалните работни групи на правителството; и
- разгледа и предприеме мерки по всички специфични проблеми, които експертите описват в своите анализи.⁹

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Пак там.

³ Маргарита Господинова, Малинка Цупарска, главен юрисконсулт в Министерството на културата и Калина Георгиева, юрист в Националния институт за недвижимо културно наследство, интервю от изследовател на НМО, 17 август 2017 г.

⁴ Маргарита Господинова, главен юрисконсулт в Министерството на културата, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 11 септември 2018 г.

⁵ „Анализ, планиране, разработване и интегриране на Специализирани информационни системи (SIS), електронен регистър на недвижимо културно наследство и публичния портал...” („Анализ, проектиране, разработване и внедряване на Специализирана информационна система (СИС), електронен регистър на недвижимите имоти културни ценности и публичен портал. Създаване на нови / актуализиране на съседни вече вътрешни правила за създаване и въвеждане на електронни услуги и формулиране на предложения във връзка с въвеждането на електронното управление. процедура, открита на 4 януари 2018 г., продължаваща, профил на клиент, Министерство на културата, <https://bit.ly/2LT9F93>.

⁶ „Доставка на оборудване” („Доставка на оборудване” в проекта за “Дигитализация на архив за недвижимите имоти от световно и национално значение, изграждане на специализирана информационна система, електронен регистър и публичен портал”, ДБФП № BG05SFOP001-I.002-0017- C01 / 18.08.2017 г. по Оперативна програма „Добро управление” 2014–2020 г.), процедурата стартира на 4 януари 2018 г., договърът е сключен на 29 октомври 2018 г., текущ, Профил на купувача, Министерство на културата, <https://bit.ly/2s9sZVL>.

⁷ „Дигитализиране на фотографски пластини за 350 обекта на недвижимо културно наследство” („Дигитализиране на фотограмаични плаки за 350 обекта на недвижими култури по Договор за предоставяне на финансова помощ BG05SFOP001-I.002-0017-C01 / 18.08.2017 по ОПДУ, 2014-2020 процедура, стартирана на 30 май 2018 г., прекратена поради липса на оферти на 13 юли 2018 г., Профил на купувача, Министерство на културата, <https://bit.ly/2C57UBI>.

⁸ Пак там.

⁹ „Нашето предложение“, Heritage.bg, <http://bit.ly/2gL10HF>.

ТЕМАТИЧНА ОБЛАСТ 3:ОТВОРЕНИ ГРАДОВЕ

3.1.1. Отваряне на данни на местно ниво

Текст на ангажимента:

3.1.1. Приемане на програма за отваряне на данни на местно ниво, която да съдържа списък от бази данни и график за отварянето им

Контекст: Усилието за публикуване на обществена информация в отворен, машинно—четим формат е съсредоточено основно на централно равнище, като се редки примерите за активно публикуване от общини. От друга страна, интересът и търсенето на общинските данни е изключително голям, като те имат потенциал да отключат редица икономически и социални ползи от употребата на данни в отворен формат.

Основна цел: Разширяване на обхвата на политиката за отворени данни и създаване на нови възможности за гражданско участие на местно ниво.

Амбиция: Постепенно включване на големите градове в инициативата за отворени данни и отключване на икономическия и социален потенциал на обществената информация в отворен формат.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката води до подобрен достъп до информация и разширяване на обхвата на публикуване на данни в отворен формат. Тя цели осигуряване на по—добри публични услуги на местно равнище, по—ефективно управление на публичните ресурси и подобрен интегритет на местната власт

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Национално сдружение на общините в България

Други ангажирани заинтересовани страни: Община София, Сдружение „НПО Линкс“

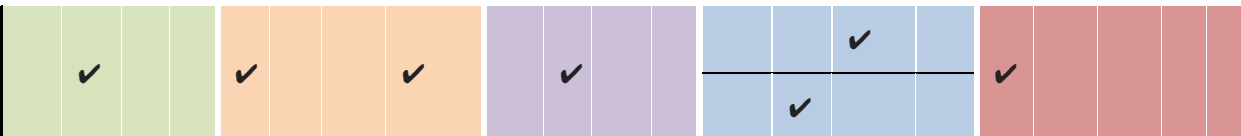
Очаквано въздействие: Повишена прозрачност на общинските политики, създадени продукти и услуги, базирани на данни на местните администрации, по—активно включване на гражданите в разработването на общински публични услуги и процеса на взимане на решения на местно равнище

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2017

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?				
														В края							
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително

3.1.1. Отваряне на данни на местно ниво



Цел на ангажмента:

Публикуването на информация в отворен, машинно четим формат засяга най-вече информация от централната власт и по-малко от общинско ниво.¹ Според плана за действие има голямо търсене на общински данни и тези данни имат потенциал да отключат голям брой неопределени икономически и социални ползи.² Правителството възнамерява да приеме график за отваряне на данните за местните власти във всички 265 самоуправляващи се общини. Според експерти от администрацията на Министерския съвет,³ съвет правителството ще изпълни този ангажимент чрез приемането на годишните решения на Министерския съвет за публикуване на отворени данни.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Съществено

В края на първата година и малко след това правителството прие две решения, изреждащи 8 набора от данни през октомври 2016 г.⁴ и 38 през август 2017 г.,⁵ които всички 265 общини бяха задължени да публикуват. За сметка на това, не съществува оценка на количеството и/или качеството на публикациите на общините на отворените масиви от данни. Интервюиран експерт, представляващ интересите на общините и работещ по електронното управление⁶, изрази мнението, че правителството не е търсило активно общините или техния представител – Националното сдружение на общините – за коментари по проекта преди приемането на много по-големия списък от 2017 г., нито е организирано обществена консултация относно списъка за 2017 г. Заинтересованата страна добави, че правителството е включило набори от данни в списъка за 2017 г., на които общините не са първични администратори, т.е. не събрали и изградили, а само са използвали в работата си, което е нарушило традиционния принцип на публикуване в България, в който само създателите на първични данни публикуват съответните данни в отворен формат.⁷ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничено

До края на цикъл изпълнението на ангажмента беше намалено в сравнение със равнището през първата година. Както беше споменато по-горе, през август 2017 г. правителството публикува списък от 38 набора от данни, които всички общини трябваше да публикуват като отворени данни. Обратно на предишната практика, правителството не организира обществена консултация относно списъка от 2017 г. Това представлява влошаване на изпълнението на единствения звезден ангажимент от предходния план за действие за 2014–2016 г.⁸ Що се отнася до списъка за 2018 г., правителството и Държавната агенция за електронно управление започнаха консултация за предложения за набори от данни, които биха могли да бъдат включени в бъдещия списък.⁹ До края на 2018 г. обаче, за първи път от 2015 г., правителството не публикува проект и не е приел такъв списък.

Експертите на Държавната агенция за електронно управление¹⁰ обясниха, че Агенцията е започнала да оценява изпълнението на вече приетите списъци от данни за 2015, 2016 и 2017 г. Досега правителството не бе извършвало такава оценка. Причините за забавянето на списъка от 2018 са свързани, според експертите,¹¹ с вътрешните и двустранните консултации в администрацията и с неуточнени бизнес партньори и Националното сдружение на общините. Експертите на Държавната агенция за електронно управление смятат, че изпълнението на ангажмента е съществено главно поради публикуването на списъка от 2017 г. през август 2017 г. Въпреки това, изследователят на НМО е взел предвид списъка от 2017 г. в междинния доклад.

Като се има предвид липсата на изпълнение през 2018 г., изследователят на НМО смята, че ангажиментът има ограничено изпълнение в края на цикъла на плана за действие.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Влошен

Правителството имаше за цел да продължи да подобрява усилията си за отворени данни, като създаде специален списък от данни, които всички общини да публикуват в отворени формати. Проучване на равнище ЕС през 2018 г. показва, че България вече не е страна, определяща тенденциите по отношение на отворените данни в Европа.¹² Това се дължи главно на ниското въздействие на публикуваните масиви от отворени данни, но също и на липсата на измерване на въздействието, особено на икономическото въздействие. Изследователят на НМО смята, че правителството прави важна и положителна стъпка в оценката на своята политика, като оценява изпълнението на вече приетите списъци с данни, които да бъдат публикувани в отворен формат. Споменатото по-горе изследване обаче посочва и „недостатъчната осведоменост, разбиране и схващане от страна на гражданите и организациите“ по отношение на отворените данни. Правителството и Държавната агенция за електронно управление добавиха към тези пречки недостатъците в процеса на консултации и неприемането на списък от 2018 г. Тези негативни ефекти вероятно се дължат на промените в правителството и създаването на новата Държавна агенция за електронно управление по време и преди периода на оценка. Но, в крайна сметка, от момента на написването на този доклад в началото на 2019 г., тези факти представляват влошаване на правителствените практики по отношение на прозрачността и този ангажимент за отваряне на данни за местните власти.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Пак там.

³ Нуша Иванова, експерт в “Модернизация на администрацията”, дирекция “Администрация на Министерския съвет”, интервюирана от изследователя на НМО, 18 септември 2017 г.

⁴ Решение №. 214 / 25.03.2016 г. на Министерския съвет, <http://bit.ly/2zeB8e5>.

⁵ Решение №. 436 / 04.08.2017 г. на Министерския съвет, <http://bit.ly/2xLcY9E>.

⁶ Венцеслав Кожухаров, експерт по електронно правителство на Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ) - специална организация, която събира всички местни власти и е “гласът” на общините в България, интервюиран от изследователя на НМО, 23 октомври 2017 г.

⁷ Пак там

⁸ Етап 5 на ангажимента 8 за определяне на приоритет на информацията, която ще бъде публикувана като отворени данни в България: Доклад за края на периода 2014–2016 г., Независим механизъм за докладване, Партньорство за отворено управление, <http://bit.ly/2i0JlPp> и България 2014– Доклад за напредъка на НМО за 2015 г., Партньорство за отворено управление, стр. 70, <http://bit.ly/2yqyKBs>.

⁹ Обществена консултация на тема: „Приоритизиране на обществената информация за 2018 г., която трябва да бъде публикувана в отворен формат в Портала за отворени данни съгласно Закона за достъп до обществена информация” („Приходи на публичната информация за 2018 г.” публични консултации, Държавна агенция за електронно правителство, януари 2018 г., на български, <https://www.e-gov.bg/bg/96> и Образец на таблицата за предложения, Публикации, Портал за обществени консултации, 25 януари 2018 г. на български език, <https://bit.ly/2AvfzZt>.

¹⁰ Рени Борисова, главен експерт отдел “Данни”, “Информационни системи и оперативна съвместимост”, Дирекция на Държавната агенция за електронно правителство, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 11 януари 2019 г.

¹¹ Рени Борисова, Държавна агенция за електронно правителство, пак там, 11 януари 2019 г.

¹² „Зрялост на отворените данни в Европа 2018” (“Open data maturity in Europe 2018”), доклад на Жанфранко Секон, Космина Раду, Европейска комисия, Европейски портал за данни, https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/edp_landscaping_insight_report_n4_2018.pdf и България Комисията, Европейски портал за данни, https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/country-factsheet_bulgaria_2018.pdf.

3.1.2. Пилотно въвеждане на „граждански бюджет“

Текст на ангажимента:

3.1.2. Осигуряване на по-висока прозрачност на публичните финанси на местно ниво – пилотно въвеждане на „граждански бюджет“ в Община София.

Контекст: Повечето българските общини публикуват активно информация за своите бюджети, но често тази информация е твърде сложна и нейната оценка и анализ изискват специализирана експертиза от страна на гражданите. Това от своя страна демотивира повечето граждани и подтиква гражданското участие в едно толкова важна област каквато са общинските финанси.

Основна цел: Стимулиране на гражданско участие чрез осигуряване на разбираема информация относно общинските бюджети или т.нар. „граждански бюджет“.

Амбиция: Въвеждане на практиката на изготвяне на „бюджет на гражданите“ на общинско ниво.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката е насочена към по-активно и информирано участие на гражданите в процесите на управление и контрол на общинските бюджети. Тя цели по-ефективно управление на публични ресурси.

Отговорна институция: Столична община

Други ангажирани публични институции: Национално сдружение на общините в България

Други ангажирани заинтересовани страни: Общини

Очаквано въздействие: По-добро познаване на очакванията на гражданите и развиване на капацитет за представяне на сложна финансова информация по разбираем и достъпен за гражданите начин; разработване на ефективни форми за комуникация; по-активно участие на гражданите в управлението на общинските бюджети.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2017

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
3.1.2. Пилотна инициатива „бюджет за гражданите“				✓	✓						✓			✓				✓			

Цел на ангажимента:

Повечето български общини активно публикуват информация за своите бюджети, но често информацията е сложна и изисква специализирани познания за разбиране.¹ Ангажиментът е планиран за насърчване на гражданското участие чрез предоставяне на разбираема информация за общинските бюджети чрез създаване на „граждански бюджет“ за Столична община.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничено

В междинната оценка изпълнението на ангажимента беше ограничено. Интервюираните общински служители обясниха, че Столична община е провела серия от консултации и презентации на проекта на общинския бюджет за 2017 г.² Участниците, включително изследователят на НМО, получи обяснителен документ на достъпен език и представяне на проектобюджета. Общината обаче не изготви такъв документ за приетия бюджет за 2017 година. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничено

За бюджета за 2018 г. интервюираните общински експерти³ заявиха, че Столична община е организирана присъствено обществено обсъждане на 5 януари 2018 г.⁴ Общината също така е осигурила достъп на гражданите до заседанията на бюджетните комисии на Столичния общински съвет,⁵ и е публикувала предварително уведомление⁶ за срещите лице в лице, заедно с проект на бюджет за 2018 г.⁷ и други данни за разходването на общинския бюджет.⁸ Изпълнението на ангажимента остана ограничено по две причини. Първо, всички цитирани дейности и информация, публикувани от общината, са част от традиционната практика в Столична община.⁹ Второ, администрацията не е подготвила основния резултат от ангажимента – „гражданския бюджет“ на София за 2018 г.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Правителството имаше за цел да разшири инициативата за публикуване на документи, обясняваща за неспециалистите основните точки от бюджета за текущата година, т.нар. „граждански бюджет“ на общинско ниво. Ангажиментът прилагаше една от петте ключови препоръки от доклада за напредъка на НМО 2014–2015.¹⁰ Въпреки това правителството ограничи изпълнението само до столицата и близките околности. Освен това градската администрация не показа, че приема ангажимента като свой. Изследователят на НМО беше информиран анонимно, че това може да се дължи на приемането от страна на правителството на ангажимента без участие на градската администрация. По време на периода на оценка градът продължи да изпълнява текущата си – и установена по-рано – политика за бюджетна прозрачност чрез организиране на обществени обсъждания, изготвяне на презентации на проектобюджета на достъпен език и публикуване на сериозно количество бюджетни данни.¹¹ Общината обаче не е разработила и не е публикувала обяснение на достъпен език на приетия бюджет – „гражданския бюджет“. Следователно тя не промени практиките си.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Изследователят на НМО препоръчва в следващия план за действие Столична община да формулира по-нататъшни ангажименти за отваряне на бюджетния процес, като „Публикуване на презентации и разяснителни документи на проектобюджета на интернет страницата на общината най-малко 14 дни преди началото на обществените консултации“.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Йорданка Станкова и Илиана Гугинска, ръководители на катедри в дирекция "Финанси" на Столична община, интервю от изследовател на НМО, 18 август 2017 г.

³ Йорданка Станкова и Илиана Гугинска, ръководители на катедри в дирекция "Финанси" на Столична община, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 11 септември 2018 г.

⁴ Информация, публикувана в секция „Бюджет 2018“, Столична община, <https://www.sofia.bg/web/guest/2018-financial-year>.

⁵ Йорданка Станкова и Илиана Гугинска, ръководители на катедри в дирекция "Финанси" на Столична община, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 11 септември 2018 г.

⁶ Информация, публикувана в секция „Бюджет 2018“, Столична община, <https://www.sofia.bg/web/guest/2018-financial-year>.

⁷ Пак там

⁸ Пак там

⁹ Вижте секциите Бюджет за 2017 г.: <https://www.sofia.bg/web/guest/2017-financial-year>; и за 2016 г.: <https://www.sofia.bg/web/guest/2016-financial-year>, публикуван преди плана за действие, Столична община на български език.

¹⁰ SMART препоръка №. 4, Стефан Ангелов, „България 2014–2015 г. Доклад за напредъка на НМО“, Партньорство за отворено управление, стр. 70, <http://bit.ly/2yqyKBs>.

¹¹ Информация, публикувана в секция „Бюджет 2018“, Столична община, на български език, <https://www.sofia.bg/web/guest/2018-financial-year> Информация, публикувана в секция 2017“, Столична община, <https://www.sofia.bg/web/guest/2017-financial-year>.

ТЕМАТИЧНА ОБЛАСТ 4: ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ

4а.1.1. Подобряване на качеството на провежданите обществени консултации

Текст на ангажимента:

4а. Българското правителство ще активизира диалога си с гражданското общество чрез иновативни форми на взаимодействие, позволяващи обратна връзка и съавторство при формулиране на политики

4а.1.1. Подобряване на качеството на провежданите обществени консултации чрез подобряване на функционалностите на портала за обществени комуникации; разработване на единни стандарти за избор на членове на обществени и консултативни съвети, за публичност на тяхната дейност и ясни механизми за прилагане на техните решения; подготовка в сътрудничество с граждански организации на обучителни програми за държавни служители за организиране на ефективни обществени консултации, разработване на практически насоки/ наръчник за включване на гражданите и предоставяне на обратна връзка по направените предложения по време на обществените консултации.

Контекст: Новите изменения на Закона за нормативните актове въвеждат повишени изисквания за качеството на провежданите обществени консултации. Освен това натрупаният до сега опит показва, че се налице някои слабости при провеждане на обществени обсъждания, които следва да бъдат адресирани с оглед по-активното включване на заинтересованите страни и постигане на по-високо качество на крайния продукт от консултациите. За целта е необходимо да се повишат уменията на представителите на администрацията за провеждане на ефективни обсъждания, а новите изисквания следва да бъдат отразени и в Портала за обществени консултации, като основен канал за комуникация със заинтересованите страни по всички предложения за нормативни актове и стратегически документи. Тъй като е създаден през 2008 г. много от неговите функционалности вече не отговарят на технологичното развитие и нуждите на потребителите – основно по отношение на обратна връзка по направени коментари и предложение и възможност за краудсорсинг, търсене на документи и др.

Основна цел: Подобряване на качеството на обществените консултации и по-активно ангажиране на заинтересованите страни в процеса на формулиране на политики и изготвяне на нормативни актове.

Амбиция: Използване на предимствата на новите технологии за разширяване на обхвата на включените в обществените консултации заинтересовани страни.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Цялостното усъвършенстване на процедурите по провеждане на обществени консултации и разширяването на каналите за включване осигурява възможност за участие на по-голям брой заинтересовани страни и създава гаранции за по-високо доверие в процеса. Чрез мярката ще бъде подобрен интегритета на публичните институции

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Институт по публична администрация, Съвет за административна реформа

Други ангажирани заинтересовани страни: Български център за нестопанско право, Форум "Граждански инициативи"

Очаквано въздействие: Увеличен брой включени в обществените консултации заинтересовани страни; увеличено качество на обществените консултации; подобрени вътрешни процедури за провеждане на обществени консултации; подобрени умения на държавните служители за участие и модериране на публични обсъждания.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2017

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
4а.1.1. Общо				✓	✓	✓		✓			✓			✓				✓			

Цел на ангажимента:

Ангажиментът беше насочен към подобряване на обществените консултации, особено по отношение на проектозаковете, чрез четири дейности, обединени в един проект, финансиран от ЕС:¹

1. подобряване на Портала за обществени консултации от 2008 г.;
2. проект на стандарти за обществените и консултативните съвети;
3. разработване на програми за обучение на държавни служители; и
4. разработване на насоки за обществени консултации.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничено

В края на първата година изпълнението на ангажимента беше ограничено. И четирите основни мерки ще бъдат осъществени чрез финансиран от ЕС проект.² Правителството започна работа по проекта, но все още предстои да започне процедура за възлагане на обществени поръчки. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничено

В края на декември 2017 г. правителството започна процедура за възлагане на обществени поръчки.³ В края на юни 2018 г. правителството сключи договор⁴ с компанията, която ще изгради новия Портал за обществени консултации. Според интервюираните експерти от администрацията на Министерския съвет,⁵ останалите три етапа ще бъдат изпълнени и чрез процедура за възлагане на обществени поръчки след края на двугодишния цикъл на действие.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Гражданско участие: Без промяна

Тъй като ангажиментът не беше изпълнен изцяло, той не подобри достъпа до информация относно възможностите за обществени консултации, нито подобри способността на обществеността да участва в процеса на вземане на решения.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Според правителството този ангажимент няма да бъде продължен, тъй като той ще бъде завършен преди официалното начало на следващия план за действие.⁶

¹ Проект „Администрация и гражданско общество - партньорство в управлението“, BG05SFOP001-2.001-0002-C02, финансиран от Европейския социален фонд - Оперативна програма „Добро управление“, ИСУН 2020, <http://bit.ly/2A4x3t4>.

² Пак там

³ Пазарни консултации от 22 декември 2017 г., „Актуализиране на Портала за обществени консултации www.strategy.bg“ по Проект BG05SFOP001-2.001-0002-C01 „Администрация и гражданско общество - партньорство в управление, „Финансиране по Оперативна програма „Добро управление“), Профил на купувача, Администрация на Министерския съвет, <https://bit.ly/2xXlm8e>.

⁴ Договор от 22 декември 2017 г., „Актуализиране на Портала за обществени консултации www.strategy.bg“ (Проект „BG05SFOP001-2.001-0002-C01“ „Администрация и гражданско общество - партньорство в управлението“; Профил на купувача, администрация на Министерския съвет, <https://bit.ly/2xXlm8e>.

⁵ Красимир Божанов и Ралица Величкова, директор и експерт в дирекция „Модернизация на администрацията“ на администрацията на Министерския съвет и правителствения екип на ПОУ, интервюиран от изследователя на НМО, Министерски съвет, 13 септември 2018 г..

⁶ НМО получи тази информация от правителството на България по време на прегледа на проект на този доклад преди публикуването му за обществено обсъждане.

4а.1.2. Е-подписки за национални и местни инициативи

Текст на ангажимента:

4а.1.2. Въвеждане на възможност за национална електронна подписка за национална и местна гражданска инициатива, както и намаляване на бюрокрацията и количеството лични данни, които се събират и съпътстващо изменение на Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт.

Контекст: Понастоящем Законът за прякото участие на гражданите в държавната власт не предвижда възможност за организиране на електронна подписка за национална и местна гражданска инициатива, като такава възможност е предвидена единствено за европейска гражданска инициатива.

Основна цел: Активиране на гражданско участие чрез улесняване на процедурите за организиране на национални и местни граждански инициативи.

Амбиция: Разширяване на възможностите българските граждани да влияят на управлението.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Новите технологии увеличават и значително улесняват самоорганизацията на гражданите с оглед по – активно участие в процеса на взимане на решения. Мярката допринася за подобряване на интегритета на публичните институции

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Няма

Други ангажирани заинтересовани страни: Български център за нестопанско право, Форум “Граждански инициативи”

Очаквано въздействие: Насърчаване на самоорганизацията на гражданите и гражданските инициативи; намалени бюрократични пречки пред прякото участие на гражданите.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
4а.1.2 Е-подписки за национални и местни инициативи			✓			✓		✓				✓	✓					✓			

Цел на ангажимента:

Ангажиментът имаше за цел да предостави на гражданите по-лесни начини за организиране, подписване и представяне на публичните власти на правно валидна гражданска национална и местна инициатива. В момента Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление¹ не позволява на гражданите да подкрепят или да подписват предложенията за национална или местна инициатива онлайн (електронни петиции) за национални и местни инициативи.² Въпреки това, гражданите имат тази възможност за инициативи на равнище ЕС,³ което създава несъответствие между гражданското участие на национално и наднационално равнище. Този ангажимент се опитва да задоволи призивите на гражданското общество за въвеждане на електронни петиции за национални и местни инициативи и за намаляване на забранителните законови изисквания за инициране на референдуми и за приемането им с обвързващо решение.⁴

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Незапочнато

Изпълнението на ангажимента не беше започнало по време на междинната оценка. Междинният доклад на правителството за самооценка напуска, че измененията в Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление следва да бъдат предложени от народни представители.⁵ Това означава, че правителството смята, че инициативата за изпълнение на ангажимента трябва да бъде предприета от законодателната, а не от изпълнителната власт. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Незапочнато

В края на плана за действие изпълнението на ангажимента не е започнало. Правителствените експерти в администрацията на Министерския съвет⁶ обясниха на изследователя на НМО, че ангажиментът не е успял да събере политическа подкрепа. Според тях в българските политически традиции е необичайно Министерския съвет (правителството) да предлага изменения на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, като това законодателство се смята за компетентност на народните представители.⁷ Няма обаче законови пречки за правителството да предложи такива изменения. Както законодателната власт, така и правителството не изразиха политическа воля за промяна на статуквото.

Отвори ли управлението?

Гражданско участие: Без промяна

Тъй като ангажиментът не е изпълнен, той не променя практиката на правителството по отношение на възможностите на обществеността да предлага и подписва онлайн предложения за национални и местни инициативи.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Гражданските организации все още изискват изпълнението на подобни, ако не и същите мерки, които този ангажимент очертава. Българският център за нестопанско право, Форумът за гражданско участие,⁸ и Институтът за пряка демокрация отправиха конкретни предложения за въвеждане на такъв ангажимент в следващия план за действие. Бъдещият ангажимент следва да има за цел да измени Закона за пряко участие чрез въвеждане на възможност за правно валидна електронна подписка за национални и местни граждански инициативи. Тя трябва да намали бюрокрацията, включително чрез намаляване на личните данни, които задължително се събират за тези цели.

¹ Закон за пряко участие на гражданите в правителството и местното самоуправление (Lex.bg), неофициална публикация на български, <http://bit.ly/2hPREtX>.

² Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

³ „Официален регистър на Европейската гражданска инициатива”, Европейска комисия, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>.

⁴ Национална инициатива “Участие, не предопределение!”, Основана на 26 февруари 2016 г. в София, публикувана от Българската асоциация за насърчване на гражданската инициатива, на английски, <http://bit.ly/2x7zNF8>, също на български език за повече информация и проектопредложението за правни изменения, <http://bit.ly/2gu57uS>.

⁵ Междинен доклад за самооценка на третия национален план за действие (Междинен доклад за самооценка на администрация на инициативата „Партньорство за открито управление”, Портал за обществени консултации, 5 октомври 2017 г., на български, <http://bit.ly/2hFz4M>.

⁶ Красимир Божанов и Ралица Величкова, директор и експерт в дирекция “Модернизация на администрацията” на администрацията на Министерския съвет и правителствения екип на ПОУ, интервюиран от изследователя на НМО, Министерски съвет, 13 септември 2018 г.

⁷ Пак там

⁸ Предложения за ангажименти по Четвъртия национален план за действие на Българския център за нестопанско право и Форум за гражданско участие, Портал за обществени консултации, 23 юли 2018 г., <https://bit.ly/2xzepLn>.

4а.1.3. Създаване на постоянна платформа за съвместно наблюдение и оценка на изпълнение на плановете по ПОУ със заинтересованите страни

Текст на ангажимента:

4а.1.3. Създаване на постоянна платформа за съвместно наблюдение и оценка на изпълнение на плановете по ПОУ със заинтересованите страни

Контекст: Подходът за включване на заинтересованите страни в мониторинг и оценка на изпълнението на ангажиментите в Плановете за действие на България по ПОУ не е систематичен и структуриран. Той разчита на активност от страна на НПО и другите заинтересовани страни, но поради все още слабата познатост на инициативата и липсата на ясен механизъм за действие, твърде ограничен брой представители на гражданския сектор се включват в процеса на проследяване на изпълнението.

Основна цел: Стимулиране на активно участие и повишаване на качеството на изпълнение чрез създаване на структуриран механизъм за проследяване на напредъка и изпълнението на националните планове за действие по ПОУ.

Амбиция: Постоянно подобряване на качеството на изпълнение на националните планове и ангажиране на всички заинтересовани страни в процеса на оценка и мониторинг.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Създаването на постоянен механизъм за съвместно наблюдение и оценка дава възможност да се увеличи честотата на предоставяне на информация относно изпълнението на ангажиментите по ПОУ, да се осигури предвидимост на диалога, да се създадат устойчиви форми на сътрудничество, а оттам да се стимулира гражданското участие. Чрез мярката се постига подобрен интегритет на публичните институции.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Министерства, отговорни за изпълнение на мерки по плановете

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Повишена прозрачност на процеса по изпълнение на националните планове; участие на по-голям брой заинтересовани страни; идентифициране и коригиране на слабости при изпълнението; стратегически подход при изпълнението и оценката.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 октомври 2016

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително

⁴ Пазарни консултации от 22 декември 2017 г., „Актуализиране на Портала за обществени консултации www.strategy.bg“ по Проект BG05SFOP001-2.001-0002-C01 „Администрация и гражданско общество - партньорство в управление, „Финансиране по Оперативна програма „Добро управление“), Профил на купувача, Администрация на Министерския съвет, на български, <https://bit.ly/2xXlm8e>.

⁵ Договор от 22 декември 2017 г., „Актуализиране на Портала за обществени консултации www.strategy.bg“ (Проект „BG05SFOP001-2.001-0002-C01” „Администрация и гражданско общество - партньорство в управлението” “, Профил на купувача, администрация на Министерския съвет, <https://bit.ly/2xXlm8e>.

4а.1.4. Метод за анализ на сложни и отворени въпроси при формулиране на политически решения при управлението на ЕСИФ в сътрудничество с партньорите (design-thinking)

Текст на ангажимента:

4а.1.4. Пилотно въвеждане на нов метод за анализ на сложни и отворени въпроси при формулиране на политически решения при управлението на ЕСИФ в сътрудничество с партньорите (design-thinking): провеждане на семинар със заинтересовани страни, посветен на практическото прилагане на политиките по околна среда и политиката срещу изменението на климата като хоризонтална политика при управлението на ЕСИФ

Контекст: Колаборативният подход (co-design, design-thinking) е все още слабо използван в България при решаване на комплексни въпроси при формулиране на политически решения. В консултативния процес се разчита предимно на конвенционални методи, които често са по-статични и недостатъчно гъвкави, и залагат на модели на съвместна работа, които по-скоро ограничават креативността и иновативността.

Основна цел: Въвеждане на иновативни модели на консултиране и повишаване на качеството на формулираните политики.

Амбиция: Налагане на нова колаборативна култура на формулиране и изпълнение на политики.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Новите подходи за колаборативно формулиране на решения и политики допринасят за повече равнопоставеност и баланс в процеса на консултиране, дават възможност да се споделят различни мнения, като по този начин стимулират гражданското участие. Мярката цели подобряване на интегритета на публичните институции и по – ефективно управление на публични ресурси.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет, Централно координационно звено

Други ангажирани публични институции: Няма

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Създадени умения у представителите на управлението за прилагане на подхода design-thinking за решаване на комплексни въпроси, свързани с формулиране на политики; стимулиране на креативността на заинтересованите страни; насърчаване на иновативни подходи за консултиране.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2016

Преглед на
ангажимента

Яснота и
точност

Ценности на ПОУ
(според текста)

Потенциално
въздействие

Изпълн
ение

Първата
година
В края

Отвори ли
управлението?

	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
4а. I.4. Колаборативният метод design thinking		✓			Неясно				✓				✓					✓			
													✓								

Цел на ангажимента:

Според плана за действие колаборативният подход не се използва широко в България за решаване на сложни политически въпроси. По-скоро в консултативния процес се използвали конвенционални подходи и инструменти, които често били по-строги и понякога ограничавали творчеството и иновациите.¹ Планът за действие не дефинира „колаборативния подход“, нито понятието „design-thinking“ („дизайнерско мислене“). Интервюираните експерти от администрацията на Министерския съвет² насочиха към научна статия³ която осветлява тези понятия. Те обаче не идентифицираха конкретни заинтересовани страни, които да са участвали в прилагането на този метод.⁴ Те също така не можеха да уточнят към кои „отворени въпроси при формулиране на политически решения при управлението на ЕСИФ“ ще бъде приложен метода. Неясното описание на ангажимента в плана за действие не е относимо, към която и да е от стойности на ПОУ.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Незапочнато

В края на първата година, изследователят на НМО не намери никакви доказателства, че изпълнението е започнало. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Незапочнато

За заключителния доклад, експерт от администрацията на Министерския съвет заяви, че правителството „дефинира конкретните теми на дискусия по отношение на методите“, към които трябва да се прилага дизайнерското мислене.⁵ Изследователят на НМО не е намерил никакви доказателства, че изпълнението е започнало.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Гражданско участие: Без промяна

Публична отчетност: Без промяна

Тъй като ангажиментът не е пряко свързан с ценностите на ПОУ и неговото изпълнение не е започнало по време на периода на оценка, то не променя практиките на правителството.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Продължавайки напред, правителството трябва ясно да посочво на какво се ангажира, как е относимо към стойностите на ПОУ и трябва ясно да определя термините, които използва.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Кирил Езекиев, Любомир Стоянов, експерти в дирекция "Централно координационно звено" на администрацията на Министерския съвет, интервю от изследовател на НМО, 1 септември 2017 г.

³ Кийс Дорст "Ядрото на дизайн мисленето" и неговото приложение ", Design Studies, том 32, брой 6, ноември 2011 г., стр. 521-532, <https://doi.org/10.1016/j.destud.2011.07.006>.

⁴ Кирил Езекиев, Любомир Стоянов, експерти в дирекция "Централно координационно звено" на администрацията на Министерския съвет, интервю от изследовател на НМО, 1 септември 2017 г.

⁵ Кирил Езекиев, Любомир Стоянов, експерти в дирекция "Централно координационно звено" на администрацията на Министерския съвет, пак там.

4а.1.5. форуми по разработването на Стратегия за корпоративна социална отговорност¹

Текст на ангажимента:

4а.1.5. Разработване и организиране на форуми по разработването на Стратегия за корпоративна социална отговорност

Контекст: Стимулирането на корпоративна социална отговорност е тема, която присъства в обществения дебат от години, но до момента инициативите за корпоративна социална отговорност са основно резултат от самоорганизация на фирмите и в много малка степен се насърчават систематично от публичните институции.

Основна цел: Да се въведат ясни механизми за насърчване на корпоративна социална отговорност в сътрудничество с бизнеса.

Амбиция: Осигурява на систематичност и фокус на процеса на стимулиране на корпоративна социална отговорност и използване на потенциала и ресурса на бизнеса за предоставяне на по-добри социални услуги.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката стимулира колаборативен подход, активно включване на представителите на бизнеса и гражданите, и прозрачност на процеса по изготвяне на стратегически документи, по-конкретно Стратегия за корпоративна социална отговорност. Тя гарантира повишен интегритет на публичните институции и по-добри публични услуги в социалната сфера.

Отговорна институция: Министерство на труда и социалната политика

Други ангажирани публични институции: Няма

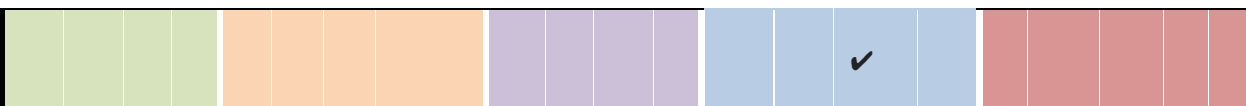
Други ангажирани заинтересовани страни: Бизнес организации

Очаквано въздействие: Улесняване на бизнеса при изпълнението на инициативи за корпоративна социална отговорност; подобро сътрудничество между държавата и бизнеса в социалната сфера; предвидимост и систематичност на държавните стимули за корпоративната социална отговорност.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
4а.1.5. Организиране на форуми за			✓		✓	✓				✓					✓				✓		



Цел на ангажимента:

Стимулирането на корпоративната социална отговорност (КСО) е тема на обществен дебат от години.² Досега обаче свързаните с нея инициативи произтичат главно от частни компании с малко действия от страна на публичните институции.³ Този ангажимент имаше за цел да въведе ясни публични механизми за насърчаване на КСО чрез организиране на форуми с различни заинтересовани страни и изготвяне и публикуване на нова държавна стратегия за корпоративна социална отговорност (документ, който не е правно обвързващ).

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Съществено

До края на първата година Министерството на труда и социалната политика бе организирано четири различни форума за разработване на нова стратегия за КСО. Министерството е създадо и консултативен съвет, който включва редица заинтересовани страни, за изготвяне на нова стратегия. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Съществено

Според интервюирания представител на Министерството на труда и социалната политика⁴, през август Министерството организирано още един семинар за КСО. Експертът добави, че през втората година от плана за действие консултативният съвет е създадал структура и първи проект на бъдещата национална стратегия за КСО. Проект на стратегия за обществено обсъждане ще бъде публикуван до март 2019 г. По време на изготвянето на този доклад в края на 2018 г. министерството все още не е публикувало проекта.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Гражданско участие: Донякъде

Правителството имаше за цел да насърчава КСО чрез организиране на форуми и изготвяне на нова национална стратегия. В България вече съществуват множество частни инициативи,⁵ за КСО и заинтересованите страни подкрепиха препоръките от становището на Икономическия и социален съвет от 2015 г. относно „Корпоративната социална отговорност – постижения и предизвикателства“.⁶ Правителството подобри практиката си за гражданско участие чрез организиране на множество форуми и създаване на консултативен съвет, който събира администрацията, бизнеса и гражданското общество с цел да работят върху бъдещата стратегия. Преди това правителството беше неактивно в тази област. Тази стъпка, обаче, остава малка преди постигането на крайния резултат от тази работа, а именно приемането на стратегията. По отношение на прозрачността практиката на правителството не се е променила, тъй като резултатите от работата на съвета не са публикувани досега.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Този ангажимент беше включен в българския вариант на плана за действие, но не и в английската версия. Изследователят на НМО разглежда българския вариант като оригинал, тъй като този текст е официално приет с решение на Министерския съвет и по този начин притежава правна нормативна стойност. Предоставен е неофициален превод на ангажимента.

-
- ² Преглед на „Становище на тема,, Корпоративна социална отговорност - постижения и предизвикателства “от Икономическия и социален съвет на Република България, ESC / 3/029/2015 - Комисия за социална политика; Комисия по труда, доходите, жизненото равнище и индустриалните отношения, 27 ноември 2015 г., <http://bit.ly/2xYLUZI>.
- ³ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.
- ⁴ Теодора Тодорова, държавен експерт в дирекция “Стратегическо планиране и демографска политика” на Министерството на труда и социалната политика, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 8 януари 2019 г.
- ⁵ Стефан Ангелов, “НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017”, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 86, <https://www.opengovpartnership.org/report/bulgaria-mid-term-report-2016-2018-year-1>.
- ⁶ „Становище на тема,, Корпоративна социална отговорност - постижения и предизвикателства “от Икономическия и социален съвет на Република България, ESC / 3/029/2015 - Комисия за социална политика; Комисия по труда, доходите, жизненото равнище и индустриалните отношения, 27 ноември 2015 г., <http://bit.ly/2xYLUZI>.

4б.1.1. Актуализиране на Стратегията за подкрепа развитието на гражданските организации

Текст на ангажимента:

4б. Българското правителство ще подобрява средата и ще предприеме стъпки за подкрепа на развитието на гражданските организации

4б.1.1. Актуализиране на Стратегията за подкрепа развитието на гражданските организации и приемане на нов план и отговорна институция за изпълнението ѝ

Контекст: Стратегията за подкрепа развитието на гражданските организации е с изтекло действие и понастоящем няма отговорна институция, която е ангажирана с нейното актуализиране и последващо изпълнение.

Основна цел: Създаване на условия за ефективна работа на гражданските организации и активно участие в процесите на взимане на решения, формулиране на политики, и контрол на управлението.

Амбиция: Жизнеспособен граждански сектор, който допринася активно за подобряване на управлението, предоставя ефективни услуги и увеличава своята експертиза.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката има за цел да създаде подходящи условия за развитие на гражданските организации и да стимулира партньорството между тях и институциите на национално и местно ниво. Тя ще допринесе за подобрен интегритет на публичните институции.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Няма

Други ангажирани заинтересовани страни: Български център за нестопанско право, Форум "Граждански инициативи"

Очаквано въздействие: Подкрепа за развитието на гражданските организации.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2017

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено					
46.1.1. Актуализиране на Стратегията за подкрепа				✓	✓	✓				✓			✓					✓			

Цел на ангажимента:

Стратегията за развитие на гражданските организации¹ е юридически необвързващ политически документ, който очертава възгледите на правителството за създаване на благоприятна среда за гражданското общество, както и текущите проблеми и средствата за подобряване на тази среда в следващите три години. Стратегията обикновено е съчетана с план за действие, който определя мерките, които трябва да бъдат предприети, тяхното финансиране, конкретни резултати и времеви графици. Съществуващата Стратегия за развитие на гражданските организации (2012–2015 г.) изтече през 2015 г. и нито един държавен орган не е натоварен с нейната актуализация и последващо прилагане.² Ангажиментът очертава три основни дейности: актуализиране и продължаване на изпълнението на съществуващата стратегия, изготвяне на нов план за действие и определяне на институция, отговорна за нейното прилагане.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Незапочнато

В края на първата година правителството не е започнало изпълнението на ангажимента. Експерти от администрацията на Министерския съвет обясниха³ че изпълнението ще бъде извършено през 2018 г. Те добавиха, че бъдещият Съвет за развитие на гражданското общество трябва да изпълни ангажимента. Този Съвет следва да бъде сформиран съгласно измененията на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, които влизат в сила на 1 януари 2018 г. Съответните законодателни изменения⁴ изрично посочват, че основната цел на Съвета е да развива и провежда политики, подкрепящи развитието на гражданското общество. За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничено

До края на цикъла на плана за действие правителството изпълни ангажимента в ограничена степен. През декември 2017 г. представители на 70 неправителствени организации избраха 22 члена, които заедно с други правителствени експерти и съобразно заповед на министър–председателя,⁵ сформираха работна група, която подготвя Правилника за организацията и функционирането на бъдещия Съвет за развитие на гражданското общество, както и правилата за определяне на членовете на Съвета.⁶ Работната група проведе седем заседания и приключи работата си в началото на февруари 2018 г.⁷ В края на октомври 2018 г., след приключване на плана за действие, правителството публикува за обществено обсъждане проекта на Правилник за организацията и функционирането на бъдещия Съвет за развитие на гражданското общество.⁸ До написването на този доклад в края на 2018 г., периодът на обществените консултации приключи, но правителството не е приело правилата, нито е официално създадо Съвета. Междувременно през юни 2018 г. Министерският съвет назначи вицепремиера Томислав Дончев за председател на бъдещия Съвет и отговарящ за изпълнението на Стратегията за развитие на гражданските организации.⁹ По този начин правителството изпълни част от една от трите дейности на този ангажимент, а именно да определи институция – в случая избран правителствен представител – отговорна за изпълнението на Стратегията за развитие на гражданските организации. Актуализирането и прилагането на Стратегията, както и приемането на нов план за действие, правителството остави на бъдещото функциониране на Съвета.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Гражданско участие: Без промяна

Българската Стратегията за и развитието на НПО е изтекла през 2015 г., без да бъде изпълнена. Правителството имаше за цел да актуализира и да продължи изпълнението на стратегията, както и да определи нова отговорна институция за наблюдението и изпълнението на стратегията. През периода на плана за действие и до края на 2018 г. правителството назначи отговорен заместник министър–председател, но не приключи работата по създаването на съвет за изпълнение и изготвяне на актуализация на стратегията на гражданските организации. Следователно, то не промени статуквото и нямаше видими промени в правителствените практики по отношение на прозрачността или гражданското участие.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Стратегия за подкрепа на развитието на гражданските организации в Република България за периода 2012-2015 г., приета с Протокол №. 33.23 на Министерския съвет от 5 септември 2012 г., Портал за обществени консултации, <http://bit.ly/1m3tVVB>.

² Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf. Също така, България: Доклад за края на мандата 2014–2016 г., Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 15-18, <http://bit.ly/2i0JlPp>.

³ Красимир Божанов, директор на дирекция “Модернизация на администрацията” от администрацията на Министерския съвет, коментира предварителната версия на този доклад, получена по електронната поща, 11 май 2018 г.

⁴ Закон за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, Народно събрание, обнародван на 13 септември 2016 г. <http://bit.ly/2fo0G1C>.

⁵ Протоколи от заседанията на работната група за изготвяне на Правилник за организацията и функционирането на Съвета за развитие на гражданското общество и правилата за определяне на членовете на Съвета („Протоколи от затворенията на работната група за подготовка на проекта “Публикации” Портал за обществени консултации, 31 януари 2018 г., на български език, <http://strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=243>.

⁶ Пак там

⁷ “Съвет за развитие на гражданското общество - какво е направено?”, Интервю с Ива Таралешкова, директор на Форума за гражданско участие (“Съвет за развитието на гражданското общество - до къде стигнаха нещата”), Новини, Български център за нестопанско право, 15 февруари 2018 г. на български език, <http://bcnl.org/news/savet-za-razvitie-na-grazhdanskoto-obshtestvo-do-kade-stignaha-neshtata.html>.

⁸ Проект на Правилник за организацията и функционирането на Съвета за развитие на гражданското общество, предварителна оценка на въздействието и становища от множество НПО, Портал за обществени консултации, 20.09.2018 г. <https://bit.ly/2sbrw2a>.

⁹ Решение №. 428 от 28 юни 2018 г. на Министерския съвет за назначаване на председател на Съвета за развитие на гражданското общество към Министерския съвет, отговарящ за изпълнението на Стратегията за развитие на организациите на гражданското общество в Република България (Решение № 428 от 28.06 Правна информационна система на МС, 28 юни 2018 г., на български език, (Решение № 428 от 28.06.2018 на МС ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ ПРЕДСЕДАТЕЛ НА СЪВЕТА ЗА РАЗВИТИЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО КЪМ МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ, ОТГОВОРЕН ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СТРАТЕГИЯТА ЗА ПОДКРЕПА НА РАЗВИТИЕТО НА ГРАЖДАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ), <https://bit.ly/2SKhOPJ>.

ТЕМАТИЧНА ОБЛАСТ 5 ПОЧТЕНО УПРАВЛЕНИЕ (ИНТЕГРИТЕТ)

5.1.1. Публичен регистър за бюджетен и проектен контрол на електронното управление

Текст на ангажмента:

5. Българското правителство ще работи за увеличаване на почтеността в управлението и подобряване на вътрешния и външен контрол върху дейността на институциите

5.1.1. Създаване на публичен регистър за бюджетен и проектен контрол на електронното управление

Контекст: Въвеждането на електронно управление в България е широкомащабна и приоритетна задача на българското правителство. В рамките на инициативата за електронно управление предстои да бъдат изпълнени редица големи проекти с висока финансова стойност.

Основна цел: Осигуряване на прозрачност чрез публичен достъп до всички проектни идеи в рамките на е-управление.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката цели да подобри достъпа и обмена на информация и да подобри прозрачността и отчетността на дейностите по изграждане на електронно управление в България. Чрез нея се постига подобряване на интегритета на публичните институции и по-ефективно управление на публични ресурси.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Агенция за електронно управление (предстои да бъде създадена)

Други ангажирани заинтересовани страни: Фирми от ИТ сектора

Очаквано въздействие: Подобряване на проследимостта на проектите; предотвратяване на дублиране на дейности; ефективен граждански контрол.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 декември 2017

Преглед на ангажмента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
5.1.1. Нов публичен регистър за бюджетен и проектен контрол на е-				✓	✓			✓			✓			✓						✓	

Цел на ангажимента:

Въвеждането на електронно управление в България е мащабен приоритет на българското правителство, обхващащ голям брой проекти с висока стойност.¹ През последните години, според различни анализи, стотици милиони евро бяха изразходвани с ограничени резултати.² Освен това правителството не публикува систематична и достъпна информация за разпределението на бюджетните ресурси в областта на електронното управление. Планира се ангажимент за създаване на онлайн регистър, който да осигурява публичен достъп до информация за всички проекти за електронно управление на едно място.³

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничено

В края на първата година Държавната агенция за електронно управление (ДАЕУ) изготви и стартира проект за финансиране на изпълнението на този ангажимент.⁴ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Съществено

До края на срока ДАЕУ продължи да изпълнява ангажимента. Изпълнението на проекта започна през юни 2017 г. и бе планирано да продължи 18 месеца до декември 2018 г.⁵ Въпреки това, според експерт от ДАЕУ,⁶ поради прекратяване на договора за обществена поръчка, стартира нова процедура и изпълнението ще продължи до декември 2019 г. ДАЕУ организира публично представяне на проекта, като подчерта четири очаквани резултати:

- информационна система за предварителен, текущ и последващ контрол по целесъобразност в областта на е-управление и ИКТ;
- публичен регистър на проектите и дейностите в областта на е-управление;
- портал за достъп до ресурси за разработка на софтуерни системи за е-управление, в съответствие с принципите на Стратегията за развитие на електронното управление и новите нормативни изисквания по отношение на първичните регистри.

Правителственият експерт добави, че до стартирането на новия регистър функцията му се осъществява от интернет страницата на Агенцията.⁷ Изследователят на НМО смята, че изпълнението на ангажимента е съществено, макар и не напълно завършено, тъй като планираният регистър все още не е създаден.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Донякъде

Правителството се стремеше да подобри ефективността на изразходването на публични средства за електронно управление чрез изграждане на публичен регистър на всички проекти за електронно управление и да позволи обществен контрол над тяхното изпълнение. По време на изготвянето на този доклад в края на 2018 г. ангажиментът се изпълнява от текущ проект без публикувани резултати и списък на проекти за електронно управление, публикуван на интернет страницата на Държавната агенция за електронно управление.⁸ Публикуването на списъка и започването на проекта е положителна, макар и малка стъпка към подобряване на прозрачността. Всички проекти, които са получили финансиране от ЕС, вече бяха лесно достъпни в Информационната система за управление и мониторинг на фондовете на ЕС в България 2014–2020 (ИСУН 2020).⁹ Това означава, че всеки, който се интересува от проекти за електронно управление, финансирани със средства на ЕС, може да ги намери онлайн в ИСУН 2020 чрез търсене. Публикуването на списъка на проектите на интернет страницата на ДАЕУ

елиминира необходимостта от търсене и рисковете от ненамиране на някой свързан проект и по този начин постепенно подобрява прозрачността.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Няколко примера за различни изчисления, но съгласявайки се с плахи резултати: "За електронното управление са изразходвани 1,5 милиарда евро", "Делници", Eurocom TV, емисия на 2 май 2017 г., на български, <http://bit.ly/2y6wthV>; Мария Манолова, "Колко струва електронното правителство", Capital.bg, 11 март 2015 г., на български, <http://bit.ly/2y6lK1j>; Одитен доклад №. 0300000812 относно одита на развитието на електронното управление между 01.01.2010 г. и 30.06.2012 г., Сметната палата на Република България, 21 ноември 2013 г., <http://bit.ly/2zRe0mY>; Георги Вълджев, "Колко струва електронното правителство досега?", Общ преглед на икономическата политика, Институт за пазарна икономика, ISSN 131-0544, 12 юни 2015 г., <http://bit.ly/2yNkjtQ>.

³ План за действие, пак там.

⁴ Проект „Разработване на публични регистри за бюджетен и проектен контрол на електронното правителство и на портал за достъп до ресурси за разработване на софтуерни системи за електронно управление”, BG05SFOP001-I.002, финансиран по Оперативна програма „Добро управление”, Приоритетна ос Услуги и електронно правителство “, публикувана от Държавната агенция за електронно правителство, на български език с резюме на английски език, <http://bit.ly/2zO7rkl>.

⁵ "Контрол, отчетност и прозрачност на проектите и разходите за електронно правителство и ИТ в администрацията, планирани по проект на SEGA" ("Контрол, отчетност и прозрачност на проектите и е-управлението и ИКТ в администрацията". проект на ДАЕУ “), Новини, SEGA, 26 септември 2017 г., на български език, <https://www.e-gov.bg/bg/news/37>.

⁶ Рени Борисова, главен експерт отдел „Данни”, Дирекция „Информационни системи и оперативна съвместимост” на Държавната агенция за електронно правителство, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 11 януари 2019 г.

⁷ Проекти за електронно правителство, Държавна агенция за електронно правителство, на български език, <https://e-gov.bg/bg/88> и <https://e-gov.bg/bg/151>.

⁸ Проекти за електронно правителство, Държавна агенция за електронно правителство, на български език,, <https://e-gov.bg/bg/88> and <https://e-gov.bg/bg/151>.

⁹ Информационна система за управление и мониторинг на фондовете на ЕС в България 2014–2020 (ИСУН 2020), <https://eumis2020.government.bg/en>.

5.1.2. Информационна система „Анализ на корупционния риск“

Текст на ангажимента:

5.1.2. Реализиране на универсална ЦАИС „Анализ на корупционния риск“

Контекст: Антикорупционните звена в различните сектори на управлението имат нужда от инструмент, с който да анализират потенциалния риск при лица, заемащи публични длъжности. В момента процесът е разпокъсан, недостатъчно ефективен и включва ръчна проверка на множество обстоятелства в множество информационни архиви и единици. ЦАИС „Анализ на корупционния риск“ ще бъде система, внедрена както на централно, така и на секторно ниво, която автоматично ще анализира корупционен риск, свързан с длъжностни лица, комбинирайки информация от много източници и регистри и ще позволява извършване на периодични и ad-hoc проверки. Системата предвижда и функционалност за генериране на публичен агрегиран отчет.

Основна цел: Подобряване на процесите по вътрешен контрол и намаляване на корупционния риск.

Амбиция: Напълно автоматизиран процес на контрол.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Чрез създаването на система за анализ на корупционния риск и изграждането на функционалност за генериране на публичен генериран отчет се осигурява възможност за по-активен граждански контрол и информирано участие на гражданите в усилията за предотвратяване на корупционни практики и конфликт на интереси. Мярката цели подобряване на интегритета на публичните институции и по-ефективно управление на публични ресурси.

Отговорна институция: Министерство на правосъдието

Други ангажирани публични институции: Център за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Консолидиран и по-ефективен процес на анализ на корупционен риск; чрез публичните отчети се активизира граждански натиск.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 септември 2017

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
5.1.2. Нова информационна система за анализ на корупционния риск			✓		✓			✓			✓		✓	✓				✓			

Цел на ангажимента:

Правителствените звена, натоварени с превенцията и борбата с корупцията, се нуждаят от инструмент за анализ на риска от корупция на високопоставени държавни служители.¹ Понастоящем процесът на проверка и установяване е неефективен и изисква ръчни проверки на голям брой факти и регистри.² Съгласно този ангажимент, Информационната система за анализ на корупционния риск ще бъде централизирана система, която автоматично ще анализира риска от корупция чрез интегриране и засичане на информация от различни източници.³ Тези източници включват декларациите за имущество и конфликт на интереси, данни от Националната агенция за приходите, данни от за гражданската регистрация, данни от Търговския регистър, от Имотния регистър и от Министерството на образованието и науката.⁴ Тази система би поддържала и публичен регистър.⁵

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничено

Към момента на междинната оценка, правителството съобщи, че е започнало работа по бъдещия проект, но поради предсрочните избори и промяна на постове в управлението, работата е спряна. Според експертите на Министерството на правосъдието системата ще бъде преработена и изпълнена в съответствие с тогавашния закон за борба с корупцията.⁶ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Незапочнато

На 12 януари 2018 г. Народното събрание прие противоречивия⁷ Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (ЗПКОНПИ).⁸ През същия месец парламентът създаде новата Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ), която е независим специализиран и постоянен орган за прилагане на политиката за противодействие на корупцията и конфискация на незаконно придобито имущество.⁹ Както обясниха и правителствени експерти,¹⁰ новата Комисия има общите правомощия да изпълнява антикорупционната политика на българското правителство, включително създаването на Информационна система за анализ на корупционния риск. Според правителствените експерти, през февруари 2018 г.,¹¹ Министерството на правосъдието е предложило изменение на Пътната карта за електронно управление.¹² Приемането на изменението ще доведе до прехвърляне на отговорността и финансирането за създаването на информационна система за анализ на корупционния риск от Министерството към Комисията. Според експерта,¹³ Държавната агенция за електронно управление трябва да предприеме стъпки за започване на изменението на пътната карта. Това означава, че усилията по изпълнението, които Министерството е извършило досега, са преустановени и новата Комисия ще трябва да започне да изпълнява ангажимента наново.

По време на периода на действие до юли 2018 г., и след края на 2018 г., изследователят на НМО не намери доказателства, че правителството официално е изменило Пътната карта, нито че КПКОНПИ е стартирала проект¹⁴ за създаване на Информационна система за анализ на корупционния риск. Поради тези причини изследователят на НМО смята, че действителното изпълнение на ангажимента е понижено в сравнение с първата година и понастоящем не е започнало.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Правителството имаше за цел да оптимизира и дигитализира процеса на извършване на проверки на имуществото и конфликтите на интереси чрез създаване на Информационна система за анализ на корупционния риск. Тъй като Министерството на правосъдието, Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество и Държавната агенция за електронно управление не започнаха да изпълняват ангажимента, той не промени практиките на администрацията.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Пак там

³ Пак там.

⁴ Божидар Божанов, експерт по информационни технологии, бивш съветник в политическия кабинет на заместник министър-председателя

Коалиционна политика и публична администрация и министър на вътрешните работи Румяна Бъчварова (ноември 2014 - януари 2017 г.), интервю от изследовател на НМО, 11 октомври 2017 г.

⁵ План за действие, Пак там.

⁶ Мира Иванова и Янко Ковачев, експерти в дирекция „Стратегическо развитие и програми“ в Министерството на правосъдието, интервюирани от изследователя на НМО през септември 2017 г.

⁷ “Президентът на България налага вето на антикорупционния закон”, 2 януари 2018

г. <https://www.reuters.com/article/us-bulgaria-politics/bulgaria-president-vetoes-anti-corruption-law-idUSKBN1ER0S9>.

⁸ Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, Народно събрание, 12 януари 2018 г., на български, <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/77820/>. Кратко представяне на закона на английски език - “България приема ново антикорупционно законодателство”, Регионална антикорупционна инициатива, <http://rai-see.org/bulgaria-adopts-new-anti-corruption-legislation/>.

⁹ Член 7, ал. 2 от ЗПКОНПИ, <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/77820/>

¹⁰ Мира Иванова, началник на отдел “Координация на политиките в съдебната власт” в дирекция “Стратегическо развитие и програми” в Министерството на правосъдието, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 20 август 2018 г.

¹¹ Мира Иванова, началник отдел в Министерството на правосъдието, пак там, 20 август 2018 г.

¹² „Пътна карта за изпълнение на Стратегията за развитие на електронното управление в Република България 2016–2020 г.“ („Пътна карта за изпълнение на Стратегията за развитие на електронното управление в Република България за периода 2016–2020 г.“), Публикации, Портал за обществени консултации, 8 април 2016 г., на български език, <https://bit.ly/1SbeXx8>.

¹³ Мира Иванова, началник отдел в Министерството на правосъдието, пак там, 20 август 2018 г..

¹⁴ Раздел “Проекти”, Комисия за борба с корупцията и конфискация на незаконно придобитите активи, <http://www.ciaf.government.bg/pages/view/proekti-po-opdu-263/>.

5.1.3. Изследване за пригодност в Агенция „Митници“

Текст на ангажимента:

5.1.3. На основание чл. 10, ал. 11 от ЗМ при назначаване и повишаване в длъжност в Агенция "Митници", лицата трябва да имат положителен резултат от изследване за професионална и психологическа пригодност. Изготвен и внесен проект на наредба в Министерство на финансите.

Контекст: Агенция „Митници“ носи характеристиките на администрация, чиято дейност е свързана с националната сигурност и обществения ред. В чл. 10, ал. 11 от Закона за митниците е отчетена спецификата на митническата дейност и функциите на администрацията на територията на страната, като част от митническата територия на Европейския съюз. Поставянето на изисквания за извършване на професионална и психологическа пригодност към лицата, кандидатстващи за длъжност в Агенция „Митници“ и към служителите при повишаване в длъжност, е обосновано от високите очаквания от дейността на митническите органи в Република България като част от администрацията на Европейския съюз.

Назначаването на всяка длъжност на гържавен служител се извършва чрез конкуренция, основана на професионални качества. Чрез регламентирана процедура за извършване на изследване за професионална и психологическа пригодност, Агенция „Митници“ има за цел да се проверяват знанията, уменията и нагласите на кандидата за служител в митническата администрация, относно справянето със задачи, които са свързани със задълженията на съответната длъжност, включително и при ситуации, пораждащи условия за контрапродуктивно поведение. За изпълнение на длъжност в митническата администрация се изисква кандидатът да притежава честност и нагласа за придържане към установените правни, организационни, морални и социални норми. С чл. 10, ал. 11 от Закона за митниците е отчетена спецификата на митническата дейност и високите изисквания към служителите с цел постигане на резултати от осъществяването ѝ. Очакваните резултати от изследването за професионална и психологическа пригодност са набиране и задържане на персонал, който има и може да поддържа високи стандарти на интегритет, безпристрастност и осигуряване на адекватно обучение и професионално развитие на митническите служители. Само едновременно прилагане на тестове за професионална компетентност и изследване за професионална и психологическа пригодност ще доведе до създаване на цялостна представа за профила на кандидата, подходящ за работа в митническата администрация.

Основна цел: Ефективна превенция на нерегламентирани практики и намаляване на корупционния риск чрез мерки за подбор и вътрешен контрол на персонала.

Амбиция: Превръщане на Агенция “Митници” в модел за ефективно справяне с корупционния натиск.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Подобряване на интегритета на публичните институции и по-ефективно управление на публични ресурси

Отговорна институция: Агенция “Митници”, Дирекция “Организация и управление на човешките ресурси”

Други ангажирани публични институции: Министерство на финансите

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Намален корупционен риск; активна превенция на корупционни практики; по-ефективна работа на Агенцията.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018 (постоянно)

Преглед на ангажимента	Яснота и точност	Ценности на ПОУ (според текста)	Потенциално въздействие	Изпълнение	Първата година	Отвори ли управлението?
------------------------	------------------	---------------------------------	-------------------------	------------	----------------	-------------------------

5.1.3. Наредба за пригодност на служителите в Агенция „Митници“									В края								
	Никакви		✓		Достъп до информация	Неясно	Никакви		✓		Незапочнато		✓	✓	Влоши	✓	
	Ниски			Гражданско участие	Незначително			Ограничено			Без промяна						
	Средни			Отчетност	Умерено			Съществено			Донякъде						
	Високи			Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Преобразяващо			Завършено			Значително						
													Изключително				

Цел на ангажмента:

Агенция „Митници“ не е имала стандартизирана процедура за оценка на професионалната и психологическата пригодност на кандидатите за назначаване или повишаване.¹ С приемането на процедура за оценка на професионалната и психологическата пригодност на кандидатите и длъжностните лица, Агенция "Митници" цели да гарантира, че служителите ѝ притежава честност и нагласа за придържане към установените правни, организационни, морални и социални норми.² Въпреки че приемането на процедура ясно и публично ще определи правилата, които трябва да се прилагат за оценка на професионалната и психологическата пригодност на кандидатите за назначаване или повишение, ангажиментът е вътрешна, административна реформа.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Завършено

Ангажиментът беше приключен преди началото на плана за действие. На 17 юни 2016 г., няколко дни преди официалната начална дата на този ангажимент, Министърът на финансите издаде Наредба за процедурата за провеждане на тестове за професионална и психологическа годност.³ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Правителството и Агенцията на митниците продължиха изпълнението на ангажимента през втората година от плана за действие. Длъжностните лица на Агенцията⁴ посочиха, че през октомври 2017 г. министърът на финансите измени наредбата⁵, което доведе до намаляване на броя на необходимите тестове за съставяне на психологическото изследване. Проучването за професионална и психологическа пригодност се извършва без тест за определяне на интелектуалните способности.⁶ Според длъжностните лица на Агенцията,⁷ по време на плана за действие общо 1174 кандидати са преминали теста за професионална и психологическа пригодност.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Гражданско участие: Без промяна

Публична отчетност: Без промяна

При изпълнението на този ангажимент Агенция “Митници” публикува и въведе стандартизирана процедура за оценка на интегритета, както и на професионалната и психологическата пригодност на кандидатите за назначаване или повишаване. Големият брой кандидати, които са преминали теста, показва, че промяната в практиките на Агенцията изглежда важна за нейната дейност. Въпреки това, тъй като ангажиментът въвежда вътрешна административна реформа и не е пряко свързан с ценностите на ПОУ, не може да се прецени като новата практика отваря управлението.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Занапред Агенция “Митници” би могла да се съсредоточи върху по-преките инструменти за борба с корупцията, свързани с контрола върху нейните служители. Ангажимент 5.1.4 е пример за по-амбициозен ангажимент за борба с корупцията.

¹ Елена Кирилова, директор на дирекция “Организация и управление на човешките ресурси” в Централната митническа дирекция на Агенция “Митници”, интервю от изследовател на НМО, 9 август 2017 г.

² Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

³ Наредба №. N-I от 3 юни 2016 г. за реда и реда за провеждане на проучване на професионалната и психологическа годност при назначаване и повишаване в Агенция “Митници” (Наредба № Н-I от 3 юни 2016 г. за издаден от министъра на финансите, обнародван в бр. 46 от Държавен вестник от 17.06.2016 г., <http://bit.ly/2zP9Pbj>).

⁴ Елена Кирилова, директор, и Юлия Малева, главен експерт, на дирекция “Организация и управление на човешките ресурси” в Централната митническа дирекция на Агенция “Митници”, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 11 януари 2018 г.

⁵ Наредба за изменение на Наредба №. N-I от 3 юни 2016 г. за реда и реда за провеждане на проучване на професионалната и психологическа годност при назначаване и повишаване в Националната агенция “Митници” (Наредба за изменение на Наредба № Н-I от 2016 г. за (изм. ДВ бр. 85 от 24.10.2017 г.), издаден от министъра на финансите, обн., бр. 85 от Държавен вестник на 24 октомври 2017 г., на български език, <https://bit.ly/2Fqhe75>.

⁶ Пак там

⁷ Пак там

5.1.4. Механизъм за информиране на гражданите за сигнали в Агенция „Митници“

Текст на ангажмента:

5.1.4. Осигуряване на прозрачност на дейността и процесите на управление на митническата администрация чрез подържане на различни видове канали за подаване на сигнали от гражданите ("горещ телефон"), информационна система на Националния съвет по антикорупционни политики, e-mail, писмено чрез деловодствата и кутии за сигнали) и предприемане на съответни действия по постъпилите сигнали и предложения

Контекст: Превенцията и противодействието на корупцията е един от приоритетите в дейността на Агенция "Митници" и е от съществено значение за ефективната работа на агенцията.

Основна цел: Ангажиране на обществеността за превенция на корупционни практики и разширяване на наличните канали за комуникация по темата.

Амбиция: Превръщане на Агенция "Митници" в модел за ефективно справяне с корупционния натиск.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката подобрява прозрачността и отчетността на Агенция „Митници“. Разширяването на наличните канали за комуникация със заинтересованите страни насърча гражданското участие. В резултат се адресират предизвикателствата по подобряване на интегритета на публичните институции и по-ефективно управление на публични ресурси

Отговорна институция: Агенция "Митници"

Други ангажирани публични институции: Министерство на финансите,

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Подобряване на прозрачността в работата на Агенция "Митници"; увеличен брой сигнали; подобрена обратна връзка по постъпили сигнали; подобряване на вътрешните процедури.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажмента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
5.1.4. Механизъм за информиран е на гражданите		✓				✓	✓			✓					✓			✓			

Цел на ангажимента:

Според проучване на Евробарометър (февруари 2014 г.)¹, повече от две трети от анкетираните смятат, че злоупотребата и корупцията са широко разпространени сред митническите служители в България² и има голям риск от корупция при взаимоотношения с митническата администрация на България.³ Целта на ангажимента е да се ангажира обществеността в усилията за предотвратяване на корупцията в Агенция „Митници“ и да се подобрят наличните канали за комуникация с гражданите.⁴ Въпреки това, така както е написан, ангажиментът не уточнява каква е целевата дейност и как тя ще бъде извършена.⁵

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Съществено

Този ангажимент бе съществено изпълнен до междинната оценка. През май 2017 г. Агенция „Митници“ измени вътрешните си правила за функционирането на инспектората си и за разглеждане на жалби. Според интервюиран митнически инспектор, новите правила определяха ясни отговорности на ръководителите на служби и подобриха обработването на всяка жалба, получена чрез горещата линия.⁶ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Завършено

Интервюираният митнически инспектор⁷ смята, че изпълнението на този ангажимент е завършено в края на цикъла на плана за действие. Според него,⁸ целта на този ангажимент е не прилагането на напълно нова система за разглеждане на жалби, а осигуряване на непрекъсната и ефективна работа на съществуващата система чрез подобряване на възможностите и каналите за получаване на жалби от потребителите. Това означава, че Агенцията се фокусира върху подобряването на обработването на жалби, идващи не само в писмена форма в централния офис на Агенцията, но и чрез горещата линия, чрез електронна поща, чрез пощенските кутии, посветени на получаването на жалби, и чрез информационната система на Национален съвет по антикорупционни политики.⁹ Според инспектора на Агенцията, в периода между юли 2017 г. и юни 2018 г. са получени сигнали и са предприети действия по всички изброени канали, което доказва, че Агенцията е изпълнила изцяло ангажимента.

Отвори ли управлението?

Гражданско участие: Без промяна

Публична отчетност: Без промяна

Агенция „Митници“ имаше за цел да подобри получаването и обработването на сигнали чрез въвеждане на различни канали за комуникация с гражданите – гореща линия, информационна система на Националния съвет по антикорупционни политики, електронна поща, пощенски кутии за обратна връзка. С промяната на вътрешните си правила и практики Агенцията успя да се обработи сигнали на гражданите, идващи от множество канали. Интервюираният инспектор¹⁰ обясни, че броят на сигналите, получени от Агенцията през 2017 г., не е значително по-различен от предходните години, но през 2017 г. подателите на сигнали са използвали всички нови налични канали – гореща линия, информационна система на Националния съвет, имейл, поща и кутии за обратна връзка. Според мнението на изследователя на НМО, ангажиментът подобри практиките на Агенцията по отношение на разглеждане на сигнали и има полза за потребителите, на които са предоставени множество канали за изпращане на сигнали. Въпреки това ангажиментът не засяга пряко гражданското участие, тъй като не създава нов начин за участие или влияние на гражданите върху антикорупционните дейности или вземането на решения от Агенцията. Ангажиментът също така не подобрява публичната отчетност, тъй като не подобрява начина, по който гражданите могат да изискват и получават от Агенцията и

нейните служители обяснения за техните действия и решения. Ето защо, въпреки че изпълнението на ангажимента носи положително развитие в разглеждането на жалби, то не променя административните практики към по-отворено управление.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Евробарометър Доклад за корупцията 2014, България, Европейска комисия, февруари 2014 г.,

http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_397_fact_bg_en.pdf.

² Доклад за корупцията в България, <http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/bulgaria>

³ Пак там

⁴ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

⁵ Стефан Ангелов, "НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017", Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 97, <https://www.opengovpartnership.org/report/bulgaria-mid-term-report-2016-2018-year-1>.

⁶ Петко Захариев, държавен инспектор в Инспекция "Агенция" Митници ", интервю от изследовател на НМО, 9 август 2017 г.

⁷ Петко Захариев, държавен инспектор в Инспектората на Агенция "Митници", електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 27 август и 7 септември 2018 г.

⁸ Пак там

⁹ Национален съвет по антикорупционни политики, <http://anticorruption.government.bg/content.aspx?p=14>.

¹⁰ Петко Захариев, държавен инспектор в Инспектората на Агенция "Митници", електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 27 август и 7 септември 2018 г., пак там.

5.1.5. Разкриване на крайния собственик на кандидата при обществени поръчки

Текст на ангажимента:

5.1.5. Въвеждане на изменения в Закона за обществени поръчки, предвиждащи предварителна проверка на кандидати за поръчки над определена минимална сума и разкриване на крайния собственик на кандидата

Контекст: Темата за обществените поръчки, особено свързани с големи инфраструктурни проекти, е особено чувствителна за обществото. Съществуващите неясноти относно собствеността на компании, кандидатстващи или изпълняващи обществени поръчки, подкопава доверието в справедливостта на процеса на възлагане и поражда съмнения за нерегламентиран натиск, скрито влияние и корупция.

Основна цел: Подобряване на вътрешния контрол при разходване на публичен ресурс и намаляване на корупционния риск в процеса на възлагане на обществени поръчки. Постигане на яснота и прозрачност относно собствеността на компании, опериращи с публичен ресурс.

Амбиция: Подобряване на бизнес средата и намаляване на възможностите компании с неясни цели и собственост да се ползват с конкурентно предимство пред легитимни, спазващи правилата кандидати.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Чрез тази мярка се повишава прозрачността в процеса на възлагане на обществени поръчки. Осигурява се повече отчетност при оценката на потенциални кандидати. Така се подобрява интегритета на публичните институции и се постига по-ефективно управление на публични ресурси.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Министерство на правосъдието

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Избягване на публично съмнение по отношение на възлагането на големи обществени поръчки; ограничаване на възможността за създаване на куки компании с цел участие в обществени поръчки; създаване на инструмент за борба с корупцията и предотвратяване на използването на публичен ресурс за участие в престъпна дейност като пране на пари, трафик на хора, оръжие, наркотици и др.; възможност държавните институции да упражняват контрол върху реалните собственици; възможност банки, финансови институции и компании да извършват лесни и бързи проверки на свои контрагенти.

Начало: 1 July 2016

Край: 30 June 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително

⁴ „Продажбата на **CEZ** България на Inercom повдига червени знамена; изисква по-голям контрол“, Transparency International, 1 март 2018 г., https://www.transparency.org/news/pressrelease/sale_of_chez_bulgaria_to_inercom_raises_red_flags_requires_greater_scrutiny.

ТЕМАТИЧНА ОБЛАСТ 6. ОТВОРЕНИ ДАННИ

6.1.1. Подобряване на Портала за отворени данни

Текст на ангажимента:

6. Българското правителство ще продължи усилията си за публикуване на публична информация в отворен формат като въведе мерки за повишаване на качеството на данните и за широкото им използване от заинтересованите страни

6.1.1. Награждане и усъвършенстване на портала за отворени данни с добавяне на нови функционалности – йерархичност на организациите, по-добро търсене, issue tracker за масиви от данни, инструменти за автоматично качване на данни, сигнал за ниско качество на данните, сертификат за институции с високи постижения, възможност за обратна връзка и др.

Контекст: Понастоящем порталът е в демо версия и не поддържа редица ключови функционалности.

Основна цел: Подобряване на Портала за отворени данни и на качеството на публикуваните масиви от данни чрез автоматизиране на процесите, свързани с публикуване на обществена информация в машинно-четим формат.

Амбиция: Подобрена ползваемост на портала и на данните, публикувани в него.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Чрез подобрена ползваемост, разширени функционалности и повишено качество на данните се стимулира по-активна употреба на публичните данни от граждански организации и бизнес и възможност за информиран, базиран на данни принос към взимането на решения и формулиране на политики. Мярката е насочена към подобряване на интегритета на публичните институции, по-ефективно управление на публичен ресурс и по-добри публични услуги.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Няма

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: По-високо качество и ползваемост на масивите от данни; по-активна ангажираност на потребителите и по-ефективна комуникация с тях; повече услуги и продукти, базирани на отворени данни.

(Администрация на Министерски съвет. 1 юли 2016 – 30 юни 2017)

6.1.3. Провеждане на публични събития за популяризиране на предимствата на отворените данни

Текст на ангажимента:

6.1.3. Провеждане на публични събития за популяризиране на предимствата на отворените данни сред потребителите и събиране на реални примери за икономическите и социални ползи

Контекст: България отбелязва чувствителен напредък по отношение на активното публикуване на обществена информация в отворен формат. На този етап обаче този напредък не води до съпътстващо значително увеличение на ползването, което се дължи на това, че процесът е твърде нов и ползвателите все още не са запознати добре с него, не притежават необходимите умения за работа с данни, и не отчитат предимствата на подходите, базирани на данни.

Основна цел: Активизиране на ползването на отворени данни при формулиране на политики, създаване на услуги и продукти, базирани на данни, упражняване на контрол върху институциите.

Амбиция: Генериране на реални икономически и социални ползи от публикуването на данни в отворен формат.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Мярката насърчава по-активното ангажиране на граждани и бизнес в разработването на продукти и услуги, базирани на

данни, в обработката и анализа на данни с цел информирано участие в публичния дебат. Тя цели подобряване на интегритета на публичните институции, по-ефективно управление на публичен ресурс и по-добри публични услуги.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Собственици на данни

Други ангажирани заинтересовани страни: ИТ специалисти, анализатори, медии

Очаквано въздействие: Увеличен интерес към масивите от данни на портала; създадени нови продукти и услуги, базирани на данни; изграждане на екосистема от ползватели.

Срок на изпълнение: постоянно

6.1.4 наръчник за работа с отворени данни

Текст на ангажимента:

6.1.4. Изготвяне и разпространяване на наръчник за работа с отворени данни

Контекст: Работата с данни е сравнително ново умение за всички потребители и в частност за представителите на администрацията. В рамките на управлението все още са редки примерите за формулиране на политики и взимане на решения въз основа на отворени данни.

Основна цел: Насърчаване на държавните служители да ползват данни при изпълнение на техните задължения и подобряване на техните умения за обработка и анализ на данни.

Амбиция: Все по-активно ползване на данни при разработване на политики.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Наръчникът ще подобри уменията на потребителите за работа с данни, а оттам и достъпността на публикуваните в отворен формат данни. Мярката е насочена към подобряване на интегритета на публичните институции, по-ефективно управление на публичен ресурс и по-добри публични услуги.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет

Други ангажирани публични институции: Институт по публична администрация

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Повишени умения на държавните служители за обработка и анализ на данни.

Срок на изпълнение: юни 2017 г.

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено					
6.1.1. Подобряване на Портала за				✓	✓			✓			✓			✓				✓			

плана за действие и след изготвянето на доклада (<https://data.egov.bg/>). Правителството планира да продължи ангажимента чрез продължаване на текущите усилия.

Бъдещият реално преобразяващ ангажимент в тази област би могъл да се съсредоточи върху ефективното използване на отворени данни, които след това биха могли да доведат до конкретно разработване на политики и насърчаване на конкретни бизнес възможности. Един преобразяващ ангажимент би създал механизъм за непрекъснато идентифициране и публикуване на информация и данни по текущи теми на общественния дебат. Един надежден механизъм за изпълнение, който би осигурил публикуването на идентифицираните масиви от данни от различните притежатели на данни, както и качеството и достоверността на данните, също би допринесъл за преобразяващо въздействие.

¹ „Отворени данни за зрялост в Европа 2016”, доклад на Уенди Каррара, Маргриет Нюенхуис и Хелен Волърс (Sargeimini Consulting), Европейска комисия, Европейски портал за данни, <http://bit.ly/2cVHumK>, също и Европейски портал за отворени данни за зрялост, европейски Комисията, Европейски портал за данни, <http://bit.ly/2cVAM0p>.

² Преглед и възможни подходи за измерване на въздействието на отворените данни в България, „Отворени данни: политика и изпълнение в България” Антон Герунов, бивш ръководител на политическия кабинет на заместник министър-председателя по коалиционната политика и държавната администрация и министър на вътрешните работи Румяна Бъчварова (Ноември 2014 - януари 2017 г.), Конференция, ноември 2015 г., ResearchGate, <http://bit.ly/2hnGQ6y> и България: Доклад за края на периода 2014–2016 г., Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 34 и 35 <http://bit.ly/2i0JlPp>.

³ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

⁴ Нуша Иванова, главен експерт в дирекция “Модернизация на администрацията” на администрацията на Министерския съвет, интервю от изследователя на НМО, 18 септември 2017 г. и Божидар Божанов, експерт по информационни технологии, бивш съветник в политическия кабинет на заместник министър-председателя Коалиционна политика и публична администрация и министър на вътрешните работи Румяна Бъчварова (ноември 2014 - януари 2017 г.), интервю от изследовател на НМО, 11 октомври 2017 г.

⁵ Проект “Подобряване на процесите, свързани с предоставянето, достъпа и повторното използване на информация от обществен сектор”, BG05SFOP001-2.001-0001-C03, финансиран от Европейския социален фонд, Оперативна програма “Добро управление”, <https://bit.ly/2Sp775i>.

⁶ Пак там

⁷ Нуша Иванова, Ibid. и междинен доклад за самооценка на третия национален план за действие (Междинен доклад за самооценка на администрацията по повод на Обществения портал за консултации, 5 октомври 2017 г., на български, <http://bit.ly/2hffz4M>.

⁸ Красимир Божанов и Ралица Величкова, директор и експерт в дирекция “Модернизация на администрацията” на администрацията на Министерския съвет и правителствения екип на ПОУ, интервюиран от изследователя на НМО, Министерски съвет, 13 септември 2018 г.

⁹ “Създаване, тестване и интегриране на Портал за отворени данни, създаване на инструмент за автоматизирано въвеждане на данни за Портала и свързаното с него обучение” („Изработване, тестване и внедряване на Портал за отворени данни, разработване на инструмент за автоматично въвеждане на данни за портала” провеждане на обучение по проект BG05SFOP001-2.001-0001 „Поддържане на процедурата, във връзка с предоставянето на информация, достъпа и повторната употреба на информация от обществен сектор”, финансиран по Оперативна програма „Добро управление”), договор, сключен на 24.04.2018 г. Министерски съвет, Профил на купувача, на български, <https://bit.ly/2SILAdp>.

¹⁰ Красимир Божанов и Ралица Величкова, пак там.

6.1.2. Публикуване на данни за фондовете на ЕС

Текст на ангажимента:

Контекст: Понастоящем на портала са публикувани данни от системата, като е необходимо тяхното постоянно актуализиране и подобряване.

Основна цел: Повишаване на ползваемостта на публикуваната информация и разширяване на обхвата ползватели.

Амбиция: Активен публичен контрол върху изпълнението на програми и проекти, финансирани по ЕСИФ.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Разширяване на обхвата на достъпната информация в машинно – четим формат. Чрез мярката се постига подобряване на интегритета на публичните институции, по-ефективно управление на публичен ресурс и по-добри публични услуги.

Отговорна институция: Администрация на Министерски съвет, Централно координационно звено

Други ангажирани публични институции: Няма

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: По-високо качество на анализите и визуализации, свързани с ефективността на програмите и проектите; подобрен процес на програмиране и планиране, базиран на данни; повишена прозрачност и ангажираност на заинтересованите страни.

Срок на изпълнение: постоянен

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018 (постоянно)

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено					
6.1.2. Publishing data on EU funds		✓			✓			✓	✓							✓			✓		

Цел на ангажимента:

Преди плана за действие правителството вече качваше данни от Единната информационна система за управление на структурните инструменти на ЕС в България 2007–2013 (ИСУН)¹ в Портала за отворени данни.² В допълнение, наследникът на ИСУН – Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2014–2020 (ИСУН 2020)³— позволява свободно изтегляне на данни в серия от отворени и затворени формати (.xlsx, .html, .xml)

Правителството не идентифицира конкретния проблем, с който се стремеше да се справи чрез този ангажимент, а изследователят на НМО не успя да го възстанови чрез интервюта с представители на правителството. Освен това в плана за действие се посочва, че публикуването на данни ще продължи заедно с усилията за постоянно подобряване на качеството на данните.⁴ Изследователят на НМО интерпретира този ангажимент като продължаване на публикуването на същите данни с неясни планове за подобряването му в бъдеще.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Завършено

В периода до междинната оценка правителството изпълнява изцяло ангажимента, като публикува всички данни, свободно достъпни в ИСУН, като отворени данни.⁵ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Интервюираният правителствен експерт от администрацията на Министерския съвет⁶ посочи, че в периода на оценка между юли 2017 г. и юни 2018 г. правителството, включително всички агенции на ЕС за разплащания, които са всички държавни органи, продължи редовно да публикува информация в реално време на изпълнението на програмите и проектите на фондовете на ЕС. От февруари 2018 г. правителството започна да публикува в ИСУН 2020 данни за Програмата за развитие на селските райони.⁷

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Донякъде

Ангажиментът беше насочен към продължаване на практиката за публикуване на информация за разходването на европейските фондове онлайн и в отворен формат чрез ИСУН 2020. Изследователят на НМО не можа да идентифицира качествено подобрение в усилията за публикуване в периода за оценка на плана за действие. Причината за това е, че правителството не е идентифицирало в плана за действие конкретния проблем, с който се стреми да се справи, нито каква нова информация ще публикува и как ще подобри публикуването. Почти година след края на цикъла на плана за действие и по време на периода за коментари преди публикуването на проекта на настоящия доклад, правителството заяви, че данните, публикувани в ИСУН 2020, са: бюджети на програмите по години; изпълнение на програми по години; разпределени средства, както и възстановени средства; изпълнение на програми по оси; изпълнение на програмни индикатори; изпълнение на проекти; одобрени дейности, бюджет, показатели, постигнати показатели, възстановени средства, обществени поръчки; информация за изпълнителите, подизпълнителите, партньорите. Значителен брой от тези категории данни бяха публикувани преди изпълнението на ангажимента. С изтичането на една година след периода на оценяване, изследователят на НМО няма надеждни средства за сравняване на кои категории са новопубликувани данни и кои не са. Безспорно публикуването на Програмата за развитие на селските райони е подобрение на предишното положение. Въпреки това е много трудно да се оцени въздействието на това подобрение в периода на оценка. Поради тази причина изследователят на НМО смята публикуването на новата информация за ИСУН 2020 като незначително подобрение на достъпа до информация.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

Както изследователят на НМО отбеляза в междинния доклад за 2016–2017 г.,⁸ правителството трябва да се съсредоточи върху публикуването на всички налични данни за програмите и проектите на фондовете на ЕС и как те влияят на националната икономика и нейните статистически показатели, което би позволило по-дълбок и ясен анализ на въздействието на европейските фондове върху българската икономика по сектори, региони и др.

¹ Единна информационна система за управление на структурните инструменти на ЕС в България 2007–2013 г. (ИСУН), <http://bit.ly/2z7f0TK>.

² Данни за проекти (<http://bit.ly/2h2lFt2>), бенефициенти (<http://bit.ly/2z5YZOf>), партньори (<http://bit.ly/2z6lphY>) и обобщени данни за седем оперативни програми за 2007–2013 г. в профила на Министерския съвет, всички публикувани до 11 юни 2016 г., Open Data Portal, <http://bit.ly/2zYxWmT>.

³ Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2014–2020 г. (ИСУН 2020), <https://eumis2020.government.bg/en>.

⁴ Национален план за действие, пак там.

⁵ Обобщени данни за финансирането на проекти по оперативните програми за периода 2007–2013 г.:

„Конкурентоспособност”, 9 юни 2016 г., <http://bit.ly/2ymRa9H>; „Техническа помощ”, 9 юни 2016 г.,

<http://bit.ly/2zr34PS>; „Регионално развитие”, 9 юни 2016 г., <http://bit.ly/2infaP3>; „Развитие на човешките ресурси”, 9

юни 2016 г., <http://bit.ly/2z9f9q9>; „Административен капацитет”, 10 юни 2016 г., <http://bit.ly/2iVjIAa>; „Околна среда”, 10

юни 2016 г., <http://bit.ly/2iU3N5h>; „Транспорт”, 10 юни 2016 г., <http://bit.ly/2xOM3Ld>.

⁶ Кирил Езекиев, експерт в дирекция „Централно координационно звено” на администрацията на Министерския съвет, отговори на въпросника на изследователя на НМО, получен по електронна поща на 4 септември 2018 г..

⁷ Оперативна програма: Програма за развитие на селските райони, ИСУН

2020, <http://2020.eufunds.bg/en/8010510/0/OPPProfile>.

⁸ Стефан Ангелов, „НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017”, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 105, <https://www.opengovpartnership.org/report/bulgaria-mid-term-report-2016-2018-year-1>.

6.1.5. ГИС приложения за регистъра на защитените територии в България

Текст на ангажимента:

6.1.5. Актуализиране, поддържане и разработване на GIS приложения (Географски информационни системи) на регистъра на защитени територии в България

Контекст: Околната среда е сфера, в която GIS приложенията допринасят съществена за оценка и планиране, опазване и управление на ресурсите, информиране на населението и докладване пред контролни и регулаторни органи. В момента е разработено само едно GIS приложение към електронния регистър на защитените територии в България.

Основна цел: Подобряване на вземането на решения и точно насочване на мерките за опазване на защитените територии. По-активно използване на гражданския потенциал за защита и опазване на защитените територии.

Амбиция: Осигуряване на качествени информационни услуги за вътрешни и външни потребители.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Мяката спомага за увеличаване на наличната информация и нейното картографиране, като по този начин допринася за повече прозрачност на дейностите по опазване на околната среда и възможност гражданските организации за оказват качествен контрол върху процеса на взимане на решения в тази област. Чрез нея се постига по-ефективно управление на публични ресурси и по-добри публични услуги.

Отговорна институция: Министерство на околната среда и водите, Дирекция „Национална служба за защита на природата“

Други ангажирани публични институции: Няма

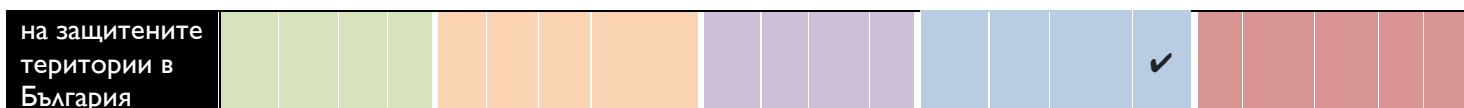
Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: По-висока ефективност и навременност на мерките за опазване на защитени територии; включване на екологични организации и граждани в процеса по опазване и управление на защитени територии; създаване на картографски визуализации, проследяване на различни сценарии и визуализиране на описателни данни на базата на пространствени явления.

Начало: 1 юли 2016

Край: 31 май 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
6.1.5. ГИС приложения за регистъра		✓			✓			✓		✓					✓				✓		



Цел на ангажимента:

Приложенията на географски информационни системи (ГИС) играят ключова роля в опазването на околната среда и биоразнообразието, особено в управлението на ресурсите и предоставянето на информация на гражданите и докладването им пред регулаторните органи.¹ Министерството на околната среда и водите (МОСВ) и Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС) разработиха преди началото на плана за действие едно такова приложение, осигуряващо свободен достъп до информация за защитените територии и зони в България и визуализация на картата.² Този ангажимент имаше за цел да актуализира, поддържа и развие това ГИС приложение.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Съществено

До междинната оценка Министерството и Агенцията обнови ГИС приложението чрез актуализиране на точните географски граници на защитените територии и защитени зони. Министерството и Агенцията добавиха и нови функционалности като визуализация на различните слоеве информация, изтегляне в няколко формата (gbd, shp, dxf, dwg, dgn) и функция за търсене.³ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Завършено

Интервюиран представител на МОСВ⁴ обясни, че след въвеждането на новите функционалности в първата половина на цикъла на плана за действие, Министерството и Агенцията смятат, че ангажиментът е изпълнен изцяло. Неправителствен експерт, запознат с ГИС⁵ добави, че през 2018 г. правителството е въвело малка, но важна характеристика – доказателство за актуалност – в приложението на ГИС в регистъра на защитените територии и защитените зони.⁶

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Донякъде

Министерството на околната среда и водите и Изпълнителната агенция по околна среда имаха за цел да подобрят предоставянето на информация от Регистъра на защитените територии и защитените зони в България чрез актуализиране на своето ГИС приложение. Чрез изпълнението на този ангажимент Министерството и Агенцията добавиха няколко функционалности – данни за изтегляне в различни формати, търсене и визуализация на слоеве. И двамата интервюирани неправителствени експерта за междинния⁷ и крайния доклади⁸ посочиха, че ГИС приложението в регистъра е много полезно за мониторинг на дейностите в защитените територии и зони или на дейностите свързани със защитата на биологичното разнообразие в защитените територии. Според тях новите функционалности са положителни, но не и големи стъпки напред. Интервюираният експерт от министерството добави, че системата се използва от специфична, макар и не голяма група експерти, а използването не се е увеличило значително след изпълнението на ангажимента. Всички се съгласиха с продължаващата необходимост от свързване на данните от ГИС приложението с националния кадастър, след като бъде завършен. Двете заинтересовани страни подчертаха, че искат да видят електронни услуги, които значително да улеснят работата с ГИС на защитените територии и зони, като услуга за уеб карти (web map service (WMS)).

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² ГИС на Регистъра на защитените територии и защитените зони в България, Изпълнителна агенция по околна среда, http://eea.government.bg/zpo/bg/index_download.jsp.

³ Валери Вълчинков, експерт в дирекция "Национална служба за опазване на околната среда" на Министерството на околната среда и водите, интервю от изследовател на НМО, 9 януари 2019 г..

⁴ Валери Вълчинков, експерт в дирекция "Национална служба за опазване на околната среда" на Министерството на околната среда и водите, интервю от изследовател на НМО, 9 януари 2019 г..

⁵ Георги Попгеоргиев, интервюиран от изследовател на НМО, 11 януари 2019 г.

⁶ ГИС на Регистъра на защитените територии и защитените зони в България, Изпълнителна агенция по околна среда, http://eea.government.bg/zpo/bg/index_download.jsp, пак там.

⁷ Любомир Костадинов, експерт по управление на защитени зони и територии с опит в изграждането на две НПО ГИС - ГИС на WWF „Реките в България”, <http://gis.wwf.bg/rivers/> и ГИС на WWF „Горите в България”, <http://gis.wwf.bg/forests/>.

⁸ Георги Попгеоргиев, интервюиран от изследовател на НМО, 11 януари 2019 г., пак там

6.1.6. таблица с макроикономическа прогноза

Текст на ангажимента:

Контекст: Понастоящем макроикономическата прогноза се публикува в PDF, което не е отворен, машинночетим формат.

Основна цел: Повишаване на финансовата прозрачност и отчетността на управлението.

Амбиция: Разширяване на обхвата от данни, публикувани в портала за отворени данни.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ: Мярката допринася за увеличаване на обема, качеството и ползваемостта на предоставяната финансова информация. Тя цели по-ефективно управление на публични ресурси.

Отговорна институция: Министерство на финансите

Други ангажирани публични институции: Няма

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Улесняване на обработката; засилване на прозрачността и отчетността при управлението на публичните финанси; по-точни анализи.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018 (в месеците април и октомври)

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
6.1.6. Данни от макроикономическата прогноза			✓		✓				✓							✓			✓		

Цел на ангажимента:

Този ангажимент е част от усилията на правителството да разшири обхвата на публикуваните отворени данни. Според плана за действие, в началото, макроикономическата прогноза на Министерството на финансите беше публикувана в PDF формат, а не във машинно четим формат.¹ За да увеличи фискалната прозрачност и отчетността на правителството, Министерството на финансите планира да публикува макроикономическата си прогноза два пъти годишно в отворен формат.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Завършено

Ангажиментът беше напълно завършен до края на първата година от плана за действие. Министерството публикува редовно своите макроикономически прогнози като отворени данни от юни 2018 г. на Портала за отворени данни² и на своята интернет страница.³ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

До края на цикъла на плана за действие – юли 2018 г. и към момента на изготвяне на този доклад в края на 2018 г. Министерството на финансите продължи да изпълнява ангажимента, като публикува два пъти годишно своята макроикономическа прогноза като отворени данни както на собствения си интернет страница⁴, така и на портал за отворени данни.⁵

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Донякъде

Министерството на финансите има за цел да увеличи финансовата прозрачност и да предостави машинно четими данни за по-точни икономически и финансови анализи чрез публикуване на макроикономическата си прогноза. Министерството започна изпълнението на ангажимента през юни 2016 г. До края на 2018 г. министерството продължи да публикува същите категории данни – 22 реда данни – и не надгради изпълнението на ангажимента. Това означава, че Министерството не е публикувало никакви нови категории данни в сравнение със положението преди началото на плана за действие, а само публикува същото количество данни в машинно четим формат.⁶

Интервюиран експерт от Министерството на финансите⁷ предостави данни на изследователя на НМО, показващи висок брой на изтегляния на първата прогноза в отворени данни – 443 (за пролетната прогноза за 2016 г.), който спадна до между 156 и 208 изтегляния за останалата част от прогнозите за 2016 г. и 2017 г.⁸ Тези статистически данни обхващат само тегленията от интернет страницата на Министерството. Министерството не е предоставило данни за използването на информацията, публикувана в правителствения Портал за отворени данни. Както непромененият брой публикувани редове от данни, така и относителният спад на интереса, за който свидетелства броят на изтеглянията, показват, че подобрението в достъп до информация е малко. Докато изпълнението на ангажимента е положителна стъпка напред в предоставянето на машинно четими данни за по-точни икономически и финансови анализи, то представлява леко подобрение на достъпа до информация в България.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 – юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Макроикономическа прогноза, профил на Министерство на финансите, Портал за отворени данни на български, <https://data.egov.bg/data/view/e5149ac3-8fa1-47b7-9881-98aa49d9201c>.

³ Макроикономическа прогноза, Министерство на финансите, <http://www.minfin.bg/bg/1130>.

⁴ Макроикономическа прогноза, Министерство на финансите, <http://www.minfin.bg/bg/1130>.

⁵ Макроикономическа прогноза, профил на Министерство на финансите, Портал за отворени данни на български език, <http://bit.ly/2IFgEsV>.

⁶ Стефан Ангелов, “НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017”, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 111, <https://www.opengovpartnership.org/report/bulgaria-mid-term-report-2016-2018-year-1>.

⁷ Лилия Арабаджийска, експерт в дирекция “Връзки с обществеността и протокол” на Министерството на финансите, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 4 септември 2018 г.

⁸ Пак там.

6.1.7. Публикуване на отворени данни за миграцията

Текст на ангажимента:

6.1.7. Публикуване на данни в отворен формат относно миграционните процес

Контекст: Данните не се публикуват в отворен, машинно-четим формат.

Основна цел: Улесняване на обработката и активизиране на гражданското участие по темата.

Амбиция: Разработване на приложения с цел адресиране на съществуващите обществени страхове.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката осигурява възможност за лесна обработка и анализ на публични данни и информирано участие на граждански организации при формулиране на политики по отношение на миграцията. Чрез нея се постигат подобряване на интегритета на публичните институции и по-ефективно управление на публични ресурси.

Отговорна институция: Министерство на вътрешните работи

Други ангажирани публични институции: няма

Други ангажирани заинтересовани страни: Институт за развитие на публичната среда

Очаквано въздействие: Активно включване на заинтересованите страни в усилията за управление на мигрантската криза; повишено познаване на процесите и възможност за бърза реакция при възникнали проблеми; формулиране на политики по отношение на мигрантите, основани на точна и навременна информация.

Начало: 1 юни 2016

Край: 30 юни 2017

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
6.1.7. Публикуване на отворени данни за миграцията		✓			✓				✓							✓			✓		

Цел на ангажимента:

Ангажиментът имаше за цел да улесни анализа на данните за миграцията на хората и да насърчи по-голямо участие на гражданите по този въпрос.¹ Министерството на вътрешните работи

(МВР) трябваше постигне това чрез публикуване на отворени данни за миграцията, тъй като данните за миграцията не бяха публикувани в машинно четим формат.² Резултатите от този ангажимент не са ясно дефинирани, но изследователят на НМО тълкува текста като фокусиране на ангажимента върху данните за миграционния натиск.³

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Завършено

В края на първата година МВР изпълни изцяло този ангажимент. Както обясни представител на МВР,⁴ Министерството качва данни за миграцията в отворен (т.е. CSV) формат⁵ в Портала за отворени данни от началото на 2017 г. За повече информация, вижте междинния доклад за НМО за 2016–2017 г.

Според представителя на МВР,⁶ министерството продължи да публикува месечна информация за миграционния натиск върху границата в своята интернет страница в PDF формат⁷ и в Портала за отворени данни като отворени данни (CSV).⁸ Публикуваните данни са същият вид и категории данни, както в началото на изпълнението на ангажимента в началото на 2017 г.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Донякъде

Министерството на вътрешните работи имаше за цел да подобри предоставянето на информация за миграцията чрез публикуване на данни от отворен формат за миграционен натиск върху границите, т.е. на арестувани и върнати нелегални мигранти. МВР публикува същия вид данни в PDF формат, затворен формат, от 2015 г. насам,⁹ поради което информацията не е нова, но вече е достъпна в отворен формат. Освен това, миграционният натиск е само един вид данни за миграцията, които оставят настрана информацията за третирането на мигрантите, като настаняване, помощ и интеграционни услуги, или икономическото въздействие на миграцията и т.н. Също така публикуваната информация не е в голямо количество. Както експертите на МВР, така и изследователят на НМО не можаха да идентифицират заинтересовани страни, които да са готови да коментират използването и ефекта на новопубликуваните отворени данни. Изследователят на НМО смята, че изпълнението на ангажимента е положителна стъпка, тъй като отвореният машинно четим формат позволява по-лесен и автоматизиран анализ на данните. Въпреки това, стъпката е малка по отношение на отварянето на управлението, тъй като информацията е ограничена и вече е публикувана от правителството.

Пренесена ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

² Пак там.

³ Стефан Ангелов, „НМО: Доклад за напредъка на Република България 2016–2017“, Независим механизъм за оценка, Партньорство за отворено управление, стр. 111, <https://www.opengovpartnership.org/report/bulgaria-mid-term-report-2016-2018-year-1>.

⁴ Светла Игнатова, изпълнителен директор на дирекция „Анализи и политики“ на МВР, електронна кореспонденция с изследовател на НМО, отговор на въпрос №.

⁵ Информация за миграционния натиск върху границите на Република България, Портал за отворени данни, профил на Министерството на вътрешните работи, <https://data.egov.bg/data/view/bb5a157d-41d6-4c9c-b3cc-30da7bfb94a0>.

⁶ Гергана Тодорова, експерт в дирекция „Анализи и политики“ на МВР, електронна кореспонденция с изследовател на НМО, 22 август 2018 г.

⁷ Раздел „Миграционна статистика“, Министерство на вътрешните работи, 2015–2019, <http://bit.ly/2zfFmVI>.

⁸ Информация за миграционния натиск по границите на Република България Портал за отворени данни, профил на Министерството на вътрешните работи, <https://data.egov.bg/data/view/bb5a157d-41d6-4c9c-b3cc-30da7bfb94a0>.

⁹ Раздел „Миграционна статистика“, Министерство на вътрешните работи, 2015–2019, <http://bit.ly/2zfFmVI>.

6.1.8. Данни от Единната информационна система за превенция на престъпността

Текст на ангажимента:

6.1.8. Доразвитие на ЕИСПП и предоставяне на публичен достъп до информация в ядрото на системата, свързан с инициативата Open Data, както и при предоставянето на КАО

Контекст: Данните, свързани с работата на съдебната система, са обект на сериозен интерес от страна на анализатори, медии и граждани. Същевременно те са ценен ресурс за самите представители на съдебната система, тъй като техният анализ може да допринесе за подобряване на работата ѝ и повишаване на доверието между граждани и правораздаващи органи. Понастоящем такива данни не се публикуват в машинно-четим формат.

Основна цел: Увеличаване на прозрачността и ефективността на съдебната система.

Амбиция: Постепенно увеличаване на доверието на гражданите в органите на съдебната власт.

Релевантност и съответствие с големите предизвикателства на ПОУ:

Мярката е насочена към увеличаване на обема на наличната публична информация и повишаване на качеството и ползваемостта ѝ. Тя адресира предизвикателствата, свързани с по-добри публични услуги и подобрен интегритет на публичните институции.

Отговорна институция: Висш съдебен съвет

Други ангажирани публични институции: Министерство на правосъдието

Други ангажирани заинтересовани страни: Няма

Очаквано въздействие: Въвеждане на нови подходи за взимане на решения, базирани на данни; идентифициране на слабости в работата на системата на основата на обективни данни; включване на заинтересованите страни в усилията за реформа на съдебната система.

Начало: 1 юли 2016

Край: 30 юни 2018

Преглед на ангажимента	Яснота и точност				Ценности на ПОУ (според текста)				Потенциално въздействие				Изпълнение		Първата година В края		Отвори ли управлението?				
	Никакви	Ниски	Средни	Високи	Достъп до информация	Гражданско участие	Отчетност	Техн. и инов. за прозрачност и отчетност	Никакви	Незначително	Умерено	Преобразяващо	Незапочнато	Ограничено	Съществено	Завършено	Влоши	Без промяна	Донякъде	Значително	Изключително
6.1.8 Публикуване на данни от ЕИСПП		✓			✓			✓	✓					✓				✓			

Цел на ангажмента:

Доверието в институциите на наказателното правосъдие в България е ниско и остава практически непроменено през последното десетилетие. В края на 2010 г. по-малко от половината от страната дава на полицията положителна оценка.¹ Данните, свързани с работата на правоприлагащите органи, са много търсени.² Понастоящем такива данни не се публикуват в отворен формат, който да е машинно четим.³ Ангажиментът се стреми да подобри превенцията на престъпността и да повиши прозрачността на съдебната система чрез модернизиране на Единна информационна система за превенция на престъпността (ЕИСПП), която ще публикува повече информация и ще повиши качеството и използваемостта си.

Както отбелязва независим експерт⁴ не е ясно какви данни и в какъв формат ще бъдат публикувани данните. Интервюираните представители на прокуратурата,⁵ отговарящи за изпълнението на ангажмента, обясниха, че идеята е да се публикува обобщена информация (статистика) в отворен формат от ядрото на системата.

Степен на изпълнение

Междинна оценка: Ограничено

Проектът, финансиран от ЕС за изпълнение на ангажмента, започна⁶ по свой собствен график, а софтуерът, който ще публикува откритите данни, трябваше да започне да функционира през ноември 2018 г., според интервюирания представител на прокуратурата.⁷ За повече информация, моля вижте междинния доклад на НМО за 2016–2017 г.

Окончателна оценка: Ограничено

До края на цикъла договорът за обществена поръчка за модернизиране на ЕИСПП не бе приключил.⁸ Договорът бе завършен през октомври 2018 г.,⁹ след края на периода на оценка. Интервюираният представител на прокуратурата обясни¹⁰ че в договора са въведени функционалностите, необходими за публикуване на отворени данни от сърцевината на ЕИСПП. Въпреки това, добави представителят,¹¹ Междуведомствения съвет по ЕИСПП, който се ръководи от прокуратурата, ще трябва да инициира преразглеждане на правилата,¹² регулиращи функционирането на системата, за да реши какви видове данни да бъдат публикувани. По време на изготвянето на този доклад – в края на 2018 г. – правителството все още не е преразгледало правилата на Междуведомствения съвет и не са публикувани отворени данни от ЕИСПП.

Отвори ли управлението?

Достъп до информация: Без промяна

Правителството имаше за цел постепенно да възстанови доверието на гражданите в правоприлагащите институции чрез публикуване на статистически данни за престъпността от страна на ЕИСПП. В периода на оценка и малко след това прокуратурата организира и осъществи техническото обновяване на съществуващата система. Междуведомствения съвет обаче все още не е променил правилата на функционирането и все още не е въвел правила за публикуване на информация от системата. Все още не е ясно какъв тип данни ще бъдат публикувани и следователно административните практики за предоставяне на информация все още не са подобрени от Междуведомствения съвет.

Този ангажимент е друг случай на неразбиране и лошо изпълнение на плана за действие. От една страна¹³ отговорният експерт за изпълнението на ангажмента, както е посочено в доклада за самооценка на правителството, не е могъл да предостави никаква информация за действителното изпълнение. Неговата институция и водещата според плана за действие, Висшият съдебен съвет, не отговаря за поддържането и развитието на ЕИСПП; по-скоро отговорността е на прокуратурата. Освен това представителят на прокуратурата научиха, че техният проект е включен в плана за действие на ПОУ само след като изследователят на НМО се свърза с тяхната институция в края на октомври 2017 г.

Продължен ли е?

Към момента на изготвяне на този доклад България не е разработила четвъртия план за действие.

¹ “ОБЩЕСТВЕНО ДОВЕРИЕ В СИСТЕМАТА НА НАКАЗАТЕЛНАТА ПРАВОСЪДИЕ - ИНСТРУМЕНТ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ НА НАКАЗАТЕЛНАТА ПОЛИТИКА”, политически доклад № 29, май 2011 г., Център за изследване на демокрацията, <http://www.files.ethz.ch/isn/132557/PB29PUBLIC.pdf>.

² Национален план за действие на Република България юли 2016 - юни 2018 г., Партньорство за отворено управление https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/NAP3-Bulgaria_EN_0.pdf.

³ Пак там

⁴ Коментари на Българския институт за правни инициативи относно проекта за самооценка, 28 септември 2017 г., публикуван на Портала за обществени консултации, <http://bit.ly/2goJ8oP>.

⁵ Директорът на дирекция “Информационни услуги и технологии” и началник на отдел “Информационна система за превенция на престъпността” на прокуратурата, интервю от изследовател на НМО, 31 октомври 2017 г.

⁶ Проект „Въвеждане на електронно правосъдие в прокуратурата на България чрез електронен обмен на документи, достъп до отворени данни и електронни услуги за унифицирани административни услуги, предоставяни на граждани и институции”, BG05SFOP001-3.001-0003-C01, финансиран от Европейската комисия Социален фонд чрез Оперативна програма “Добро управление”, <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/14/PRB-proekt-resume.pdf>.

⁷ Директорът на дирекция “Информационни услуги и технологии” и началник на отдел “Информационна система за превенция на престъпността” на прокуратурата, интервю от изследовател на НМО, 31 октомври 2017 г.

⁸ „Подобряване на Единната информационна система за превенция на престъпността и осигуряване на обществен достъп до информация от сърцевината на системата във връзка с инициативата „Отворени данни“, както и комплексните административни услуги, с три позиции “

(„Допълнителна информация за ЕИСП и предоставяне на публичен достъп до информация за ядрената система, свързана с иниципирането на Отворени данни, както и при предоставяне на КАО” с три позиции “), прокуратура, Профил на купувача, на български, <https://www.prb.bg/bg/obshestveni-porchki/elektronni-prepiski/otkrita-procedura-za-vzlagane-na-obshestvena-po-25>.

⁹ Пак там

¹⁰ Директорът на дирекция „Информационни услуги и технологии” и началник на отдел „Информационна система за превенция на престъпността” на прокуратурата, електронна кореспонденция с изследователя на НМО, 10 септември 2018 г.

¹¹ Пак там

¹² “Наредба за единната информационна система за превенция на престъпността” (“НАРЕДБА ЗА ЕДИННАТА ИНФОРМАЦИОННА СИСТЕМА ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ПРЕСТЪПНОСТТА”). Неофициална публикация, Lex.bg, на български, <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135650504>.

¹³ Валери Михайлов, директор на дирекция “Информационни технологии и съдебна статистика” на Висшия Съдебен съвет, интервю от изследовател на НМО, 10 август 2017 г.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКА БЕЛЕЖКА

Заключителният доклад се основава на проучване на документи и интервюта с правителствени и неправителствени организации. Докладът на НМО се основава на констатациите на доклада на правителството за самооценка; други оценки на напредъка от гражданското общество, частния сектор или международните организации; и предишния доклад за напредъка на НМО.

Изследователят на НМО използваше изследване на документи, стандартизиран въпросник и последваща кореспонденция, както и лични интервюта за събиране на информация за този доклад. Въпросникът беше изпратен на всички докладващи / изпълняващи правителствени експерти в края на август 2018 г. Той получи смесени, но като цяло незадоволителни резултати. Няколко държавни служители дадоха подробни отговори, подкрепени от доказателства. Друга група, сравнима по брой, предостави кратки и неконкретни отговори, които изискват последващи въпроси и искания за доказателства. Но най-голямата група държавни служители просто не отговори. Това накара изследователя на НМО да потърси други начини за събиране на информация, което значително забави процеса на писане. Екипът на ПОУ в администрацията на Министерския съвет се оказа изключително важен за предоставянето на информация и подпомагането на изследователя на НМО по редица ангажменти.

Стефан Ангелов е адвокат и изследовател в Програма Достъп до Информация, неправителствена организация в България. Работата на Стефан включва предоставяне на правна помощ по случаи за достъп до информация и защита на личните данни, изследване в областта на прозрачността и на отчетността.

Целта на Партньорство за открито управление (ПОУ) е правителствата да поемат конкретни ангажменти, насърчаващи прозрачността и овластяващи гражданите, които се борят срещу корупцията и използват новите технологии за усъвършенстване на управлението. Независимият механизъм за оценка на ПОУ преглежда изготвянето и степента на изпълнение на националните планове за действие с цел да укрепи диалога и отчетността.

Open
Government
Partnership

