

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието	
Институция: Министерство на образованието и науката	Нормативен акт: Постановление на Министерския съвет за изменение на Устройствения правилник на Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“, приет с Постановление № 237 на Министерския съвет от 23 октомври 2017 г.
За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода: 01.07.2018 г. – 31.12.2018 г.	Дата: 03.08.2018 г.
Контакт за въпроси: Кирил Гератлиев	Телефон: 02/4676101
<p>1. <i>Дефиниране на проблема</i></p> <p>Настоящата частична предварителна оценка на въздействието на Постановление на Министерския съвет за изменение на Устройствения правилник на Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ (ИА ОПНОИР) (Постановление) е израз на стремежа на ИА ОПНОИР, в качеството ѝ на Управляващ орган по Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ (УО на ОП НОИР) да изпълни Европейските регламенти в областта на управлението на европейските структурни и инвестиционни фондове, като създаде такава организация на дейностите, която да гарантира разделението на функциите по програмиране, оценка, договаряне, мониторинг, верификация и плащания към бенефициентите, вкл. и по отношение на ролята на Управляващия орган (УО) като бенефициент на приоритетна ос „Техническа помощ“ при изпълнението на програмата.</p> <p>Налице са следните обстоятелства, които обуславят промяна в Устройствения правилник на ИА ОПНОИР чрез увеличаване на общата численост на персонала в нея (в конкретика – на числеността на персонала в главна дирекция „Верификация“ и в дирекция „Управление на риска и контрол“):</p>	

ИА ОП НОИР, в качеството ѝ на Управляващ орган по ОП НОИР, съгласно Европейските регламенти в областта на управлението на европейските структурни и инвестиционни фондове е задължена да създаде организация на дейностите, която да гарантира разделението на функциите по програмиране, оценка, договаряне, мониторинг, верификация и плащания към бенефициентите, вкл. и по отношение на ролята на Управляващия орган, като бенефициент на приоритетна ос „Техническа помощ“ при изпълнението на програмата.

ОП НОИР е единствената оперативна програма в България, финансирана едновременно от два фонда: от Европейския социален фонд (приоритетни оси 2 и 3) и от Европейския фонд за регионално развитие (приоритетна ос 1 „Научни изследвания и технологично развитие“). До този момент Управляващият орган на ОП НОИР не е управлявал договори, финансирани от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР). Към 31.07.2018 г. по приоритетна ос 1 „Научни изследвания и технологично развитие“ (приоритетна ос 1) са сключени 11 договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ на обща стойност близо 280 млн. лв., като съвсем скоро се очаква сключването на още 2 договора, с което общата стойност на сключените договори ще достигне малко над 340 млн. лв. или 74% от бюджета на приоритетната ос. По-голямата част от средствата (75%) са предвидени за инвестиции в инфраструктура – строителство и доставки на оборудване. Строително-ремонтните и строително-монтажните работи, вкл. проектиране са първите по време дейности, които следва да се изпълнят от бенефициентите, за да се изградят и впоследствие да се развият центровете за върхови постижения и центровете за компетентност.

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

В рамките на Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ са обособени 6 (шест) дирекции, като две от тях имат ключови функции, като отговарящи и съблюдоващи за правилното изпълнение на програмата, а именно: Главна дирекция „Верификация“ и дирекция „Управление на риска и контрол“.

В периода, когато функциите на УО на ОП НОИР е изпълнявала Главна дирекция „Структурни фондове и международни образователни програми“ в МОН, общата численост на персонала е 101 щатни бройки, като броят на служителите,

извършващи верификация е 49, а на служителите, занимаващи се с контрол и превенция на нередности е 17.

При отделянето на УО на ОП НОИР, като самостоятелна администрация са били отнети бройки на двете горепосочени основни дирекции, отговарящи и съблюдаващи за правилното изпълнение на програмата.

Към момента, когато функциите на УО изпълнява ИА ОПНОИР, общата численост на агенцията е 106 щатни бройки, като:

- Броят на служителите на ГД „Верификация“ е 41 (25 експерти в отдел „Техническа верификация“, 15 експерти в отдел „Финансова верификация“ и един главен директор). Дирекцията осъществява управленски (административни) проверки на пакетите отчетни документи (верификация) с искания за възстановяване на средства на всички административни договори/заповеди, финансирани по ОП НОИР.

Към момента Главна дирекция „Верификация“ е приключила два мащабни проекта и следи за изпълнението на още 6, на обща стойност над 217,9 млн. лв., както и на три грантови операции, по които има общо 145 сключени договори на обща стойност над 51, 1 млн. лв.

За всеки проект/договор отговарят по двама експерти (по един от всеки отдел), които в рамките до 90 работни дни извършват техническа и финансова проверка на подадените от бенефициентите отчети и като цяло контролират законосъобразността, целесъобразността и финансовото изпълнение на изпълняваните проекти. Освен това експертите от главната дирекция извършват и регулярни проверки на място на изпълнението на сключените договори/издадените заповеди за предоставяне на БФП, включително правят последващи проверки на място за проследяване на устойчивостта на постигнатите резултати по проектите.

Във връзка с натовареността на служителите в звеното трябва да се отбележи, че в изпълняваните от бенефициентите проекти/договори, (обект на контрол, проверка и верификация) са обхванати почти всички образователни институции в страната, както и огромен брой крайни получатели (целева група) на предоставяната безвъзмездна финансова помощ – над 400 хил. ученици; над 65 хил. студенти; над 2000 училища в страната; всичките висши училища.

С настъпилите промени на новата Главна дирекция „Верификация“ бяха вменени нови задължения и функции, а именно да контролира и координира дейностите по извършване на контрол за законосъобразност на всички процедури за определяне на външни изпълнители (възлагане на обществени поръчки) от страна на бенефициентите, както и да определя/потвърждава размера на финансовите корекции съгласно Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове. Това намаление на числеността на дирекцията от една страна, и увеличаването на нейните отговорности и функции, от друга, допълнително повиши натоварването и обема на работа на експертите в Главна дирекция „Верификация“.

Необходимо е също така да се вземе под внимание следното:

- По Приоритетна ос 1 „Научни изследвания и технологично развитие“ бяха сключени общо 13 нови договори по процедурите за „Изграждане и развитие на центрове за върхови постижения“ и за „Изграждане и развитие на центрове за компетентност“. Общата стойност на тези проекти е над 340,2 млн. лева. Всички те са изключително сложни по обем, съдържание, специфични дейности (над 120), състав и брой на екипите за управление и организация, брой партньори (над 90), възлагане на обществени поръчки (строителството, доставки на специфично научно оборудване.), държавни помощи и т.н. Навременното и правилно планиране и възлагане на обществените поръчки например, както и своевременното и качествено изпълнение на строително-монтажните работи и доставките на специфично научно оборудване са крайгълният камък в изпълнението на проектите по тези две процедури на Приоритетна ос 1. Успешното изпълнение на тези проекти е ключово за успеха на самата ОП НОИР, поради което е от изключително значение да се подпомогнат бенефициентите по ос 1 за регулярното и системно отчитане на техните проекти и успешното изпълнение на сключените договори за БФП. Всичко това създава предпоставки за подпомагане и ускоряване на процеса по верификация, чрез привличане на допълнителни специалисти-експерти, които ще подпомагат служителите на УО при извършването на предварителния, текущия и последващ контрол на изпълнението на инфраструктурната част от проектите, на

предварителния контрол на техническите спецификации за научното оборудване, предвидено за доставка, по отношение на документация за възлагане на обществени поръчки, изпълнение на договорите за строителство, текущ контрол на място, последващ контрол и т.н.

➤ Не на последно място, до края на 2018 година се предвижда да бъдат сключени още 7 мащабни договори/заповеди за около 350 млн. лв. по Приоритетни оси 2 и 3 на ОП НОИР, което още повече ще увеличи натовареността на звеното за верификация.

- Броят на служителите на дирекция „Управление на риска и контрол“ е 11 (включително директор). Относно натовареността на служителите от звеното следва да се отбележи, че функциите на дирекцията обхващат извършването на контрол върху целия цикъл на управление на дейностите по оперативната програма и ангажират изцяло наличния човешки ресурс, който е недостатъчен с оглед мащабността на функциите на дирекцията.

Във връзка с гореизложеното:

- С оглед стартиралото изпълнение на проекти по приоритетна ос 1 на ОП НОИР с и намалената численост на главна дирекция „Верификация“ е необходимо посочената дирекция да увеличи капацитета си в областта на строителството и на обществените поръчки с обект строителство, както и да се привлече съответната юридическа експертиза в тази област, за да може посочената дирекция да осъществява качествено и ефективно функциите си по текущ мониторинг и верификация на финансираните проекти.
- С оглед изпълнението на проекти по приоритетна ос 1, финансирани от ЕФРР по ОП НОИР в дирекция „Управление на риска и контрол“ е необходимо осигуряване на техническа експертиза при извършване на мониторинг на сигнали за нередност по договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по приоритетна ос 1, финансирана чрез ЕФРР. Необходимостта се обуславя от задължението на Управляващия орган да предприеме съответните мерки за предотвратяване възникването на нередности и последващи действия по налагане на финансови корекции, във връзка с възникването на предполагаеми нарушения на строителни норми, пропуски в характеристики на техническо оборудване или други пороци при изпълнението на дейности по приоритетна ос 1 на оперативната програма.

Промяната в Устройствения правилник на ОП НОИР се предвижда и предвид одитни констатации на Европейската Комисия във връзка с необходимостта от изграждане на качествен административен капацитет в дългосрочен план от всеки Управляващ орган по съответната оперативна програма.

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

- Създаването на условия за качествено и ефективно осъществяване функциите на главна дирекция „Верификация“ по текущ мониторинг и верификация на финансираните проекти изисква повишаване капацитета на главна дирекция „Верификация“ в областта на строителството, на обществените поръчки с предмет строителство, както и от привличане на съответната юридическа експертиза в тази област.
- Осигуряването на съответната техническа експертиза в дирекция „Управление на риска и контрол“ за извършване на мониторинг на сигнали за нередност по договори, финансирани чрез Европейския фонд за регионално развитие е свързано с изпълнение на задължението на Управляващия орган да предприеме съответните мерки за предотвратяване възникването на нередности и последващи действия по налагане на финансови корекции, във връзка с възникването на предполагаеми нарушения на строителни норми, пропуски в характеристики на техническо оборудване или други пороци при изпълнението на дейности по приоритетна ос 1 на ОП НОИР.

Към момента наличната численост на персонала във всяка от горепосочените две дирекции в ИА ОПНОИР не гарантира осигуряване на експертен капацитет за качествено и ефективно осъществяване на техните функции, както и правилното функциониране на системите за управление и контрол на УО на ОП НОИР.

Проблемите, които са установени, е възможно да бъдат решени чрез приемане на Постановлението.

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

Не са извършвани последващи оценки на нормативния акт.

2. Цели

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

Целта на нормативната промяна е да се гарантира изпълнението на препоръката на Европейската комисия за дългосрочно доизграждане на административния капацитет на УО, включително чрез привличането на качествени експерти с опит в управлението на оперативните програми и висока експертиза в изпълнението на проекти, финансирани от Европейския фонд за регионално развитие.

Същевременно с това Постановлението има следните специфични цели:

1. Гарантиране качествена система за мониторинг и верификация на финансираните по ОП НОИР проекти.
2. Осигуряване на стабилна система за контрол от УО на ОП НОИР.
3. Постигане на по-ефективно управление на предоставяната безвъзмездна финансова помощ.

Целите на Постановлението са в синхрон с целите на действащата стратегическа рамка в областта на образованието и науката.

3. Идентифициране на заинтересованите страни

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

Постановлението ще окаже въздействие върху широк кръг заинтересовани страни.

Нормативният акт ще има пряко въздействие спрямо Управляващия орган на ОП НОИР.

Постановлението ще окаже косвено въздействие и върху настоящите и потенциалните бенефициенти по проекти на ОП НОИР - институции в системата на предучилищното и училищното образование, висши училища, институции и

организации в областта на науката, общини, неправителствени организации в областта на науката и образованието и др.

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

4. Варианти на действие

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

Идентифицирани са следните варианти на регулативна намеса:

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

Вариант 1 - предприемане на законодателни мерки - приемане на Постановлението.

Вариант 2 – оставане на съществуващата численост на персонала, като се предвиди разпределение на функциите и компетентностите.

Вариант 0 - не предприемане на действие. Нулевият вариант означава да не се предприемат никакви действия. Ако се приложи вариантът „Без действие“, преди всичко няма да се изгради качествен административен капацитет в дългосрочен план на УО на ОП НОИР - чрез увеличаване на числеността на персонала в ИА ОП НОИР. Липсват данни, които да доказват, че проблемът може да се разреши без предприемане на никакви действия.

Поради горепосоченото Вариант 0 - да не се предприема нищо, в конкретния случай е неефективен.

Вариант 1 - регулаторна намеса. С приемането на Постановлението се предвижда промяна в Устройствения правилник на ИА ОП НОИР, с която общата численост на персонала става 115 щатни бройки (към момента тя е 106 щатни бройки), като се създават 9 щатни бройки за длъжността *сътрудник по управление на европейски проекти и програми (УЕПП)*. В конкретика:

- Числеността на главна дирекция „Верификация“, отдел „Техническа верификация“, се увеличава със 7 (седем) щатни бройки за длъжността *сътрудник по УЕПП*;
- Числеността на дирекция „Управление на риска и контрол“ се увеличава с 2 (две) щатни бройки за длъжността *сътрудник по УЕПП*.

В допълнение, в Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията са определени функциите на длъжността *сътрудник по УЕПП*, а именно: да подпомага управлението на помощта от оперативните програми на Европейския съюз. Длъжността *сътрудник по УЕПП* е свързана с предоставянето на специфична експертиза при управление на проектите, съфинансирани от оперативните програми, както и при изготвянето, управлението, изпълнението, мониторинга, оценката, информацията и контрола на програмите.

Предвижда се длъжността *сътрудник по УЕПП* да се заема по трудово правоотношение за срок до приключване на съответната програма или до изчерпване на средствата по техническата помощ на съответната програма.

С оглед увеличената численост на персонала в ИА ОПНОИР се предвижда за изпълняване на горепосочената длъжност за новооткритите щатни бройки да бъдат привлечени експерти със съответния опит и експертиза в областта на ЕФРР.

Необходимите средства за възнаграждение на служителите, които ще работят на новоразкритите работни места, се осигуряват в рамките на одобрените средства по приоритетна ос „Техническа помощ“ на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 104-2020 г.

Вариант 2 - оставане броя на числеността на УО на ОПНОИР, като се предвиди разпределение на функциите и компетентностите. Чрез прилагането на Вариант 2 не се очаква да се разреши идентифицираният проблем и да бъде преодолян, имайки предвид, че броят на служителите в Главна дирекция „Верификация“ и в дирекция „Управление на риска и контрол“ с необходимия специфичен експертен капацитет е недостатъчен с оглед увеличения обем и повишената сложност на работата, която те трябва да извършват.

5. Негативни въздействия

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

Вариант 0. При прилагането на нулев сценарий няма да бъде увеличена числеността на ИА ОПНОИР, вследствие на което няма да бъде доизграден качествен административен капацитет в дългосрочен план, което ще доведе до създаване на риск от пропуски при управление, мониторинг и контрол на изпълняваните дейности по проекти, и в частност на проекти, финансирани по приоритетна ос 1 на програмата, което би могло да доведе и до налагането на финансови корекции от страна на ЕК. Потърпевш от това развитие ще бъде УО на ОП НОИР. Евентуално налагане на финансови корекции от страна на ЕК би се отразило негативно на държавния бюджет и на персонала в УО на ОП НОИР. Това няма да доведе до по-ефективно управление на предоставяната безвъзмездна финансова помощ по ОП НОИР.

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

Вариант 0 ще се отрази в негативен план и по отношение на настоящите и бъдещите бенефициенти по проекти, в частност по проекти, финансирани по приоритетна ос 1 по ОП НОИР. Те ще бъдат затруднени да реализират проектите, от които се нуждаят и в конкретика - да адресират идентифицираните проблеми на целевите групи.

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

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

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

Вариант 2. Вариант 2 няма да осигури доизграждане на административния капацитет в дългосрочен план на УО на ОП НОИР и ще продължи да поставя под въпрос ефективното управление на предоставяната безвъзмездна финансова помощ по ОП НОИР и в частност по приоритетна ос 1 на ОП НОИР.

6. Положителни въздействия

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

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

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

Промяната, която ще настъпи при приемането и действието на Постановлението, ще доведе до по-ефективното управление на предоставяната безвъзмездна финансова помощ по приоритетна ос 1 на ОП НОИР чрез доизграждане на качествен административен капацитет в дългосрочен план. Това ще гарантира прецизното и срочно спазване на всички правила за управление, изпълнение, разплащане и приключване на проектите по ОП НОИР.

Подобряването на административния капацитет в Агенцията ще допринесе за предоставяне на компетентни указания и насоки по отношение на спецификата на изпълняваните дейности по приоритетна ос 1 на ОП НОИР, като по този начин ще подпомогне бенефициентите за законосъобразното и ефективно изпълнение на проектите им и ще намали риска от неправилното прилагане на правилата и процедурите, което води до налагането на финансови корекции.

В допълнение приемането и прилагането на Постановлението ще има положително въздействие в социален и икономически план. Предлаганите промени ще се отразят благоприятно по отношение на настоящите и бъдещите бенефициенти по проекти, финансирани по приоритетна ос 1 на ОП НОИР, тъй като пред тях ще бъдат премахнати трудностите при осъществяване на проектите по приоритетна ос 1 и ще се намалят препятствията при преодоляването на проблемите на целевите групи.

Вариант 2. При прилагането му не се очакват положителни въздействия по отношение на нито една от заинтересованите страни. Не се предвиждат конкретни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи.

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

7. Потенциални рискове

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

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

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

- Ще се повиши
- Ще се намали
- Няма ефект

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

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

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

9. Създават ли се нови регистри?

С Постановлението не се създават нови регистри.

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

- Актът засяга пряко МСП
- Актът не засяга пряко МСП
- Няма ефект

Постановлението не засяга пряко МСП.

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

- Да
- Не

Проектът на нормативен акт не изисква цялостна оценка на въздействието.

12. Обществени консултации

Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за

нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.

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

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

- Да
 Не

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

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

Имена и длъжност: Кирил Гератлиев – изпълнителен директор на Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“

Дата: 21/08/2018г.

Подпис:



Съгласували:

Кирил Гератлиев, изпълнителен директор на ИА ОП НОИР

Станислава Илиева, главен секретар на ИА ОП НОИР


Гергана Минева, директор на дирекция УРК, ИА ОП НОИР

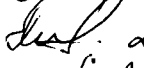
Стефка Малиновска, Главен директор на ГДВ, ИА ОП НОИР

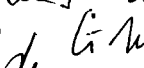
Диляна Микова, директор на дирекция АУ, ИА ОП НОИР

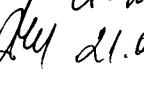
Изготвил:

Ивайло Божинов, държавен експерт, дирекция УРК, ИА ОП НОИР

 21.08.2018г.

 21.08.2018г.

 21.08.2018г.

 21.08.2018г.

 22.08.18г.