

# Концепция за разработването на национален стратегически документ за развитие на страната с хоризонт 2030 г.

---

## Необходимост от дългосрочно програмиране на развитието

Разработването на политики е основна функция на държавното управление и осигурява от една страна нормалното функциониране на държавата, а от друга – нейното развитие. Постигането на националните приоритети, изисква наличие на силен управленски и координационен капацитет при формулирането и изпълнението на националните политики за развитие. Процесът на разработване на политики има цикличен характер и се състои в периодично актуализиране на целите в зависимост от динамиката на обществените отношения, икономическите условия и постигнатите резултати от прилагането на политиките.

От ключово значение за ефективността на изпълнението на политиките в различните сектори на обществения живот, са механизмите за определяне на целите и разпределението на обществените ресурси, независимо дали това са средства от ЕС, национални средства или средства от други източници. Досегашният опит в програмиране на развитието на страната показва необходимостта от интегрирана ефективна система за програмиране и реализация на политиките, която е фокусирана върху мерките за развитие, в т.ч. и тези финансирани със средства от ЕС, за постигане на качествено подобряване на индикаторите, характеризиращи икономическата и социалната среда.

Наближаването на края на действие на актуалния национален стратегически документ, насочен към развитието на социално-икономическите системи – Националната програма за развитие: България 2020, изисква предприемането на действия по подготовка на следващия документ от такъв порядък.

Ангажиментът за разработване на национален стратегически документ за развитие на страната в средно- и дългосрочен период е залегнал в Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 2017 г. (мярка 251 „Приемане на национална стратегия за развитие България 2030” от Цел 68 „Осигуряване на условия за висок, устойчив, балансиран и включващ икономически растеж”).

## Институционална рамка

С промените от 2018 г. в Постановление № 110 на Министерския съвет от 2010 г. за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет (ПМС № 110) е определена институционалната рамка на процеса на подготовка на проект на Национална програма за развитие: България 2030:

- Постановлението дефинира в допълнителните си разпоредби националния стратегически документ като: *„Националната програма за развитие: България 2030 е дългосрочен програмен документ, който определя визията, целите, приоритетите и общата финансова рамка на политиките за икономическо и социално развитие на страната, както и механизмите за наблюдение и контрол при тяхното изпълнение. Тя се разработва за период от 10 години и отчита целите и предвижданията на политиките на Европейския съюз за съответния период“.*

- Задачата по разработването на документа е възложена на съществуващия Координационен комитет за управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020 (Координационния комитет, КК). Аргументите за това възлагане са свързани с натрупания административен капацитет в процеса на управление на изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020;
- Цялостната отговорност по организирането и координирането на процеса по разработването на проект на Национална програма за развитие: България 2030 и предлагането ѝ за приемане от Министерския съвет е възложена на Съвета за развитие, в качеството му на „*орган на Министерския съвет за координация на програмирането и реализацията на мерките за устойчиво развитие на Република България*“;
- Постановлението задава в заключителните си разпоредби и срок, в който документът следва да бъде изготвен: „*Проектът на Национална програма за развитие: България 2030 се разработва и внася за приемане от Министерския съвет в срок до 31 декември 2020 г.*“

### **Взаимодействие със стратегически документи в наднационален контекст**

Сега действащата националната програма за развитие на страната бе изготвена под стратегическата шапка на стратегията на ЕС „*Европа 2020*“, което не означаваше изчерпване на националната стратегия с приоритетните в Европа 2020 области, но задаваше курс на политиката по тях и дори посочваше конкретни целеви стойности по някои ключови индикатори. За разлика от нея, Националната програма за развитие: България 2030 ще бъде разработена в условията на липса на всеобхватен стратегически документ на ниво ЕС, който да задава средно- и дългосрочния курс на политиките за развитие в рамките на общността. Въпреки това, в отделните сектори и тематични области са налице множество стратегически документи, в реализацията на които страната има ангажименти, като държава – членка на ЕК. Това обстоятелство, от една страна, ограничава свободата при формиране на стратегията на националната политика за развитие, а от друга – издига значително предизвикателство пред обхващането им и надграждането на концепциите, стоящи зад тях, в необходимата посока и дълбочина, детерминирани от националните нужди на развитието.

Същевременно, при изготвянето на Националната програма за развитие: България 2030 следва да бъде отделяно специално внимание на Програмата за устойчиво развитие за периода до 2030 г. на Организацията на обединените нации (ООН) „*Да преобразим света*“ и на включените в нея 17 глобални цели за устойчиво развитие (ЦУР) и 169 специфични под-цели. България има своите ангажименти по постигането на тези цели, т.к. страната – заедно с други 192 членки на ООН – одобри Програмата и се съгласи на сътрудничество за постигането на ЦУР по време на срещата на върха на ООН по въпросите на устойчивото развитие през септември 2015 г. Ето защо, Програмата и ЦУР следва да се разглеждат като рамка на националните политики за развитието.

### **Взаимодействие с национални стратегически документи**

Националната програма за развитие: България 2030, подобно на предшестващата я Национална програма за развитие: България 2020, е рамков стратегически документ от най-висок порядък в йерархията на националните програмни документи. След разработването му, той ще детерминира визията и общите цели на политиките за развитие във всички сектори на държавното управление, включително техните териториални измерения. В хода на разработването му обаче е необходимо да бъдат обхванати всички действащи стратегически документи на секторно и териториално ниво с цел координация и съгласуваност на политиките. Това се обуславя от общата логика на управлението, тъй като осигурява приемственост, предвидимост и устойчивост на националните политики.

Специално предизвикателство ще бъде координацията с паралелни процеси на разработване на стратегическите документи по Политиката на сближаване и Общата селскостопанска политика на ЕС (Споразумение за партньорство за периода 2021-2027 г., Стратегически план по линия на Общата селскостопанска политика и съответните програми към тях<sup>1</sup>), както и на стратегическите документи, насочени към регионалното и пространственото развитие на националната територия (Национална концепция за регионално и пространствено развитие, планове за регионално и пространствено развитие на районите от ниво 2 и планове за интегрирано развитие на общините в страната<sup>2</sup>). Така например, резултатите от социално-икономическия анализ, който ще бъде изготвен за целите на определяне на националните приоритети за развитие, следва да бъде съгласуван с подготвяния от Министерството на регионалното развитие и благоустройство социално-икономически анализ на районите в България, който ще изведе съответните изводи на базата на подхода „отдолу-нагоре“, стъпвайки на конкретните нужди и потенциал за развитие от по-ниските териториални нива (населено място, община, агломерация, статистически район).

### Научени уроци от текущия програмен период

При разработването на Националната програма за развитие: България 2030 ще бъде търсен опит за надграждане над постигнатото в предходния цикъл на програмиране и изпълнение, което налага необходимост от критичен поглед назад, оценка на постигнатото и сметка за несполуките.

В условията на липса на единни, формални, национално утвърдени правила за разработване, мониторинг и управление на изпълнението на национални стратегически документи, Националната програма за развитие: България 2020 и плановете за действие към нея поставиха някои качествени стандарти, които следва да бъдат отбелязани: i) едни от малкото стратегически документи (извън тези, чието разработване е форматирани по указания от Брюксел), които имат система от показатели за наблюдение на изпълнението; ii) едни от малкото стратегически документи, опитващи да обвържат планираните интервенции с необходимите за тяхното изпълнение финансови (в т.ч. и бюджетни) ресурси; iii) едни от малкото стратегически документи, включващи оценка на въздействието (както предварителна, така и междинна) от изпълнението на включените в тях мерки.

Същевременно обаче в процеса на изпълнение на Националната програма за развитие: България 2020 и плановете за действие към нея се откриха и някои основни слабости, чието преодоляване в хода на работата по Националната програма за развитие: България 2030 е ключово предизвикателство. На първо място, необходимо е да се подобри връзката на стратегическите документи със Средносрочната бюджетна прогноза. Международният валутен фонд (МВФ) изготви наскоро Оценка на управлението на публичните инвестиции в България. В съответната част на доклада, описваща националните и секторни стратегически документи, е дадена висока оценка на Националната програма за развитие: България 2020 и плановете за действие към нея, но липсата на експлицитна връзка със Средносрочната бюджетна прогноза е отбелязана като основна слабост. Друг важен момент, засегнат и в оценката на МВФ, е качеството на стратегическите документи от по-нисък ранг – секторните стратегии. Налице е необходимост от разпространяване на „добрата практика“ при програмирането и изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020 и плановете за действие към нея в документите и процесите от по-нисък ранг.

### Времеви график

В приложение е даден индикативен времеви график за разработване на Националната програма за развитие: България 2030, включващ информация за основните етапи и дейности в процеса, сроковете за тяхното извършване и съответните отговорни институции. Следвайки

<sup>1</sup> Съгласно законодателните предложения на ЕК за периода 2021-2027 г.

<sup>2</sup> Съгласно проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за регионалното развитие.

разпоредбите на ПМС № 110, преобладаващата част от стъпките ще бъдат отговорност на Координационния комитет, а подготвителната експертна работа, както и организирането на съответните съгласувателни процедури, са възложени основно на Министерството на финансите. Изхождайки от компетенциите им, секторните министерства са натоварени с детайлизирането на стратегията в рамките на ресорите им. Предвидено е двустъпково одобрение на документа на най-високо политическо ниво – санкция на Министерския съвет ще бъде търсена за одобряване на визията, целите и приоритетите на Националната програма за развитие: България 2030, както и за одобряване на цялостния документ. Индикативната финансова рамка също се предвижда да бъде изготвена в рамките на две отделни стъпки, като първо на базата на изводите от социално-икономическия анализ бъдат определени („отгоре-надолу“) индикативни ресурси по така дефинираните приоритетни области, а впоследствие бъдат агрегирани („отдолу-нагоре“) необходимите финансови ресурси за изпълнение на предвидените дейности.

### **Консултации със заинтересованите страни**

Основен принцип при разработването на Националната програма за развитие: България 2030 ще бъде партньорството и широките консултации с всички заинтересовани страни. Социално-икономическите партньори ще бъдат консултирани на всеки етап от процеса на подготовка на документа в стремеж за повишаване на качеството му и отразяване на реалните и обществено значими проблеми в социално-икономическото развитие на страната, както и обхващане на всички възможни техни решения.

Приложение: Индикативен график за разработване на НПП: България 2030

Етап	Дейност	Отговорна институция	2019					2020												
			я	ф	ма	ю	я	с	о	н	д	я	ф	ма	ю	я	с	о	н	д
Анализ	Изготвяне на първи проект	МФ	■																	
	Съгласуване и актуализация	КК		■																
	Съгласуване с регионален анализ	МФ, КК			■															
	Консултация с партньори	МФ, КК				■														
	Съгласуване и актуализация	КК					■													
Визия, цел, приоритети	Изготвяне на първи проект	МФ																		
	Съгласуване и актуализация	КК																		
	Консултация с партньори	МФ, КК																		
	Съгласуване и актуализация	КК																		
	Одобрение от СР	МФ																		
	Одобрение от МС	МФ																		
Детайлизиране на приоритетите	Изготвяне на първи проект	Министерства																		
	Съгласуване и актуализация	КК																		
	Консултация с партньори	Министерства, КК																		
	Съгласуване и актуализация	КК																		
	Одобрение от СР	МФ																		
	Одобрение от МС	МФ																		
Индикативна финансова рамка	Изготвяне на първи проект	МФ, министерства																		
	Съгласуване и актуализация	КК																		
	Одобрение от СР	МФ																		
	Одобрение от МС	МФ																		
Оценки	Предварителна оценка на въздействието	МФ																		
	Оценка на въздействието върху околната среда	МОСВ																		
	Одобрение от СР	МФ																		
	Одобрение от МС	МФ																		
Механизъм за мониторинг	Изготвяне на първи проект	МФ																		
	Съгласуване и актуализация	КК																		
	Одобрение от СР	МФ																		
	Одобрение от МС	МФ																		