

© Колектив

© УНИВЕРСИТЕТСКО ИЗДАТЕЛСТВО "СТОПАНСТВО"

Директор: доц. д-р Милчо Толев, тел. 81-95-564  
Гл. редактор: Ваня Миленкова, тел. 862-88-57, 81-95-359  
Маркетинг: Георги Алексиев, тел. 862-88-57, 81-95-544  
Худ.-техн. редакция: Истилиян Божилов, тел. 81-95-517  
Счетоводство: Тинка Пейчева, тел. 81-95-665

УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО

## Съдържание

<b>Вместо увод</b> .....	5
<b>МЕДИИТЕ - ПОСРЕДНИЦИ И "ПРЕВОДАЧИ" ПРИ РАБОТАТА ПО ПРОЕКТИ, СЪФИНАНСИРАНИ ОТ ЕС</b> .....	7
д-р Лиляна Пипонкова	
<b>ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ - ПРАВИЛА И ПРОЦЕДУРИ, РЕАЛНОСТ И МЕДИИ</b> .....	17
доц. д-р Иван Стойчев, УНСС	
<b>ПРАВНАТА РЕГЛАМЕНТАЦИЯ НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОТО ПАРТНЬОРСТВО И ИНФОРМИРАНОСТТА НА ОБЩЕСТВОТО</b> .....	33
доц. д-р Антоанета Василева, УНСС	
<b>ИНФОРМАЦИОННИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ УПРАВЛЕНИЕТО НА ПРОЕКТИ</b> .....	42
д-р Антоанета Христова, УНСС	
<b>"МОЛЯ, СПЕЧЕЛЕНЕТО МИ ЕДИН ЕВРОПРОЕКТ" Ролята на обществената телевизия в информационната кампания за средствата от европейските фондове</b> .....	53
Надя Обретенова	
<b>МЕДИЙНИ ПРАКТИКИ ЗА ПОПУЛЯРИЗИРАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПРОЕКТИ: ОПИТ И НОВИ ИДЕИ</b> .....	58
Любен Генов	
<b>МЕДИИТЕ И ДРЕБНИЯТ ПРЕДПРИЕМАЧ - БЛИЗКИ НЕПОЗНАТИ</b> .....	63
Димитър Кадийски	

празна

## Вместо увод

"България е страна на спрелия часовник", написал в началото на миналия век английски дипломат. Днес българският часовник работи - понякога по-бавно, друг път по-бързо, но се доближава към точното време на ЕС. И към мечтата на основателя на българския печат Иван Богоров, който още в първия брой на своя "Български орел" пише, че е "време и ние да се усетим равни с другите европейски народи".

Целта на настоящия сборник е да открие ролята на медиите за ин-формирането на българската общественост и нейното приобщаване към голямата европейска тема. Не е случаен фактът, че се опитахме да предизвикаме теорията да си говори с практиката - чрез публикации и на университетски преподаватели, и на журналисти. Да посочим проблемите и да дадем идеи за тяхното решаване. Желанието ни е да помогнем тази проблематика да стане интересна, привлекателна и разбираема за българите, да ги заинтригуваме, за да се превърне тя в професионално предизвикателство и национална кауза. Да ги запалим и насърчим да знаят и да правят повече, като посочим не само добри, но и "неудобни" примери от медийната практика, да предложим нови идеи, които да ги доближат до целите на комуникационната стратегия на правителството за ЕС. Да ги "заразим" и приобщим към огромното европейско семейство.

Преди близо век талантливият журналист Йосиф Хербст пише, че когато Народното събрание не заседава, печатът изпълнява неговата роля. Днес медиите - печатни и електронни, "заседават" и когато парламентът работи. Разбира се, те не могат да заместят държавните институции. Но могат да помогнат на българина да узнае повече за европейските правила във всички области на живота, да бъде информиран за правата и задълженията си като пълноправен гражданин на ЕС, да научи как се правят проекти и пр.

Медиите имат трудната и благородна мисия да "превеждат" на човешки език непонятните технократски и административни термини, родени в Брюксел, да провокират европейска любознателност у българина. Да бъдат предпочитани, интересни и близки посредници между властта и обществото, които се ползват с доверието на своите читатели, слушатели и зрители. Такова е и нашето желание.

И ние, авторите на този сборник, като Салвадор Дали не се боим от съвършенството, защото знаем, че никога няма да го достигнем. Просто искаме да бъдем полезни на повече хора и поне с няколко секунди да ускорим хода на българския часовник към точното време по Гринуич.

**д-р Лиляна Пипонкова**

## **МЕДИИТЕ - ПОСРЕДНИЦИ И "ПРЕВОДАЧИ" ПРИ РАБОТАТА ПО ПРОЕКТИ, СЪФИНАНСИРАНИ ОТ ЕС**

д-р Лиляна Пипонкова

*Словесната форма трябва да бъде такава,  
че събитията да бъдат разбираеми без обяснение,  
иначе те не могат да въздействат.*

*Аристотел, "Поетика"*

### **Мечти и реалности**

Когато членството ни в Европейския съюз беше едва ли не национална мечта, за него се пишеше, говореше и показваше или добро, или нищо. Няколко години масовото съзнание се "атакуваше" с критерии, стратегии, регламенти, проекти. Постепенно набираше скорост гигантска информационна лавина от непонятни термини и чуждици. Главните персонажи в нея бяха малцина експерти, познавачи на европейската проблематика, чиято словесност обаче беше неразбираема за българина.

В началото това сякаш нямаше кой знае какво значение. Но когато дойде времето на предприсъединителните фондове, рамковите програми и пр. и се заговори за очаквания паричен рай, в който ще се превърне България, нещата станаха сериозни. Защото трябваше да се пишат проекти, а това става с конкретно познание за изискванията, на които те трябва да отговарят. Появиха се първите фирми, които започнаха да предлагат услугите си на земеделски производители, бизнес сдружения, общини и пр. Но се оказа, че това не е достатъчно. Необходимо беше сериозна, професионално подготвена национална информационна кампания, в която ключов играч да бъдат медиите.

За съжаление държавните институции, чиято дейност има пряко отношение към членството ни в ЕС, не я създадоха, нито предприеха

стъпки за спечелването на медиите не само като партньор, но и като съмишленик. Така и не заработи система за "ограмотяване" и на хората, които професионално се интересуват от европейската проблематика, и на обществото като цяло, чрез която да се "преведат" на човешки език поне най-важните документи, изисквания, принципи на съюза. Пропусната бе възможността чрез медиите да бъде обяснено ясно и конкретно какво предстои и как следва да се направи, за да се разберат европейските изисквания, какви ще бъдат последствията, ако това не се случи. В нея следваше да бъдат привлечени и професионални лингвисти, преводачи, лидери на общественото мнение. Можеше да се обявят конкурси, в които печатни и електронни медии да участват с проекти за разясняването на конкретни параметри, свързани с европейската проблематика. От вложените средства обществото ни щеше да получи дивиденди, далеч по-важни от похарчените пари.

Неумението, а може би и невъзможността на нашите европейски експерти да намерят точните словесни еквиваленти на български език доведоха до ефекта на доминото - експертите да говорят и пишат с непонятни термини, а журналистите или да не отразяват чутото и видяното, или да го преразказват скучно, а понякога и невярно. Но медиите не могат дълго да си позволят подобно поведение, защото битката на пазара за вниманието на публиката е ожесточена и не търпи вакуум.

Крайният резултат е, че медиите не успяват да изпълняват една от основните си функции - да бъдат посредник между властта и обществото по важната тема за работата по проекти, съфинансирани от ЕС. Получи се така, че тези, които искат да правят бизнес с европейски пари, не знаят какво и как да го направят, за да стигнат до тях.

### **От неразбирането до недоверието**

И тогава пристигна недоверието - че "горе" се прави нещо нередно, че европейските пари са само за свои хора, че зад непонятните технократски понятия, зад процедурите и изискванията се крият нечисти цели. А добри и полезни неща без доверие не се случват. Дойдоха и съмненията, включително че е възможно да се спечели проект по почтен начин, макар че си кандидатствал, спазвайки всички пра-

вила, платил си да ти направят документацията, рискувал си да изтеглиш кредит и пр.

Къде е проблемът? Неговият генезис е в недоверието на медиите към институциите и техните представители, които не съумяват да поднесат информацията по ясен начин, да заинтригуват журналистите, да обяснят на човешки език различните процедури, рамкови програми, проектно финансиране и пр. Коя медия ще публикува нещо непонятно за нейните читатели. В редките случаи, когато това се прави, ефектът е нулев, защото едва ли някой разбира какво е казал авторът на подобно писание.

Най-лошото е, че вследствие на недобрата комуникация между власт, медии и общество недоверието продължава да се трупа и да превзема различни професионални и социални прослойки. А от това не печели никой. Когато гръмна скандалът с доклада на ОЛАФ за нарушения по проекти на САПАРД, "гръмна" и журналистическата недосетливост (а може би нежелание) да се покажат и добри практики в тази област. Благодарение на това в общественото съзнание се настани нагласата, че всичко, свързано със САПАРД, е синоним на корупция. Едва няколко седмици по-късно се показаха и успешни проекти. Почти същото се получи и при протестите на млекопроизводителите - закъсняла реакция на властта, последвана от апокалиптични журналистически твърдения, че идва краят на производството на мляко в България. Двата примера, макар и не единствени, са емблематични за отсъствието на резултатно общуване между власт и журналисти. Същественият въпрос не е чия вина е по-голяма, а фактът, че основният потърпевш е обществото.

Налага се констатацията, че който говори на технократски език, но иска посланията му да стигнат до масовото съзнание, е обречен на неуспех. И всяко самоуспокоение, че работата е свършена, защото е направена пресконференция, изпратени са съобщения до медиите и са издадени една-две дипляни, е пагубно. В случая медиите нищо не могат да направят, докато този технократски език не бъде заменен от понятна словесност, илюстрирана с конкретни примери.

Разбира се, медиите също биха могли да проявят инициатива. В сегашния информационен век - примери дал Господ. Вярно, каузата е национална, но са нужни и средства. Заслужава ли си държавата да ги даде? Да, и тя го прави - например чрез комуникационната стратегия

на правителството за ЕС, част от която е и нашата обществена дискусия. Но това едва ли е достатъчно. Пропуснато бе много време, в което можеше да се направят работещи, смислени неща, за да стигне информацията поне до тези, които най-много се нуждаят от нея - земеделските производители, фермерите, представителите на средния и дребния бизнес, неправителствените организации и пр., информация която да запълни вакуума в общуването "институции-бенефициенти", "институции-медии", "институции-медии-общество".

### **Магията да се говори ясно**

Провеждането на професионална комуникационна дейност е гарантът идеята да стигне до гражданите, да бъде разбрана и припозната като полезна. Ако не бъде разбрана, няма да бъде приета! А ако не бъде приета, няма да се осъществи. И вместо хората да бъдат съпричастни към предлаганата идея и готови да я реализират, те оказват пасивна съпротива. Така умира и най-добрата идея. Магията е да се говори ясно и разбираемо. Това са думи на специалиста по връзки с обществеността и корпоративни комуникации д-р Николай Палашев. Цитатът не е случаен. В истинността на горните твърдения ме е убедила дългогодишната ми журналистическа практика и опит като пиар. Когато на журналистите се обясни с думи прости и най-сложната тема, нещата се получават, а ползата е обща.

В този контекст е изключително важна взаимовръзката между трите компонента на комуникационния процес: комуникатор, съобщение и реципиент. Ключово значение има и обратната връзка, тъй като чрез нея се получава непрекъсната информация за ефекта от действията на комуникатора, за качеството на предаденото от него съобщение и оказаното въздействие върху реципиента.

От професионализма на комуникатора, от качеството на съобщението, което той изпраща, зависи дали неговата идея ще привлече вниманието, ще намери привърженици, които да споделят целите му. Според теорията за масовите комуникации елементите на ефективната комуникация са: познаване и разбиране на това, за което говорим, умение да определим правилно как, кога, къде, защо и какво да кажем и предложим; отчитане на мненията, нагласите и мотивите на реципиента, избягване на конфликти, умение да се слуша и разбира другия

и пр. Но това може да стане единствено и само ако се пише и говори разбираемо. В противен случай и най-благородното намерение е обречено да не успее. Остава и подозрението, че на самия комуникатор не му е ясно за какво става дума.

Медиите не само формират дневния ред на обществото, но и засилват или отслабват вече формирано мнение или нагласа. Днес техни реципиенти са милиони. Но може да се въздейства чрез тях, ако се отчитат всички многопластови процеси, един от които например е фрагментаризирането на медийната среда, както го нарича проф. Васил Проданов. Юрген Хабермас, класически изследовател на трансформациите на публичната сфера, пише, че в нея си дават среща отделни индивиди, идентифицират се обществени проблеми, формира се обществено мнение, което пък е основен механизъм за функционирането на морала. В това отношение ролята на медиите е ключова, защото тъкмо те са механизмът, чрез който става това.

През 2006 г. Българската медийна коалиция представи резултатите от своето изследване "Евромедии и евроаудитория", според които българите си самоотреждат място сред най-слабо информираните граждани, включени в изследванията на Евробарометър. В условията на дебат за членството на страната ни в ЕС българите предпочитат все повече такива източници на информация, за които са характерни не само актуалността, но и диалогичността при поднасянето на фактите и информацията за ЕС и за неговите политики. Проучването сочи също, че според повече от половината българи националните медии отразяват ЕС необективно.

България не е изключение. Националните медии говорят твърде малко за ЕС и хората не са информирани за случващото се в Брюксел, показва анкета сред около 1000 граждани на всяка страна - членка на ЕС, направена от Евроактив и публикувана от Евробарометър през 2005 г. Според 48 на сто от интервюираните телевизията не отразява ЕС достатъчно в сравнение с 39 на сто, които смятат, че има информация, а 6 на сто - че телевизиите се занимават твърде много с европейските проблеми. Анкета, проведена през 2006 г., показва обратната тенденция - около половината от гражданите смятат, че информацията за ЕС е достатъчна, а 35 % искат още. По отношение на радиото повечето анкетирани не са доволни от количеството европейски новини - 46 %, а един на всеки трима отговоря, че няма нужда от повече

информация за ЕС. Пресата все още получава сериозна критика за количеството и качеството на европейската информация. За интернет обаче европейците не отговарят категорично - много голяма част от тях нямат мнение по въпроса дали информацията за ЕС е достатъчна. Повечето анкетирани смятат, че европейските новини се отразяват доста скучно и заради това информираността в отделните страни членки е доста ниска.

За обективността на медиите обаче европейците се произнасят положително. Според половината от анкетираниите телевизията, радиото и пресата се отнасят справедливо към европейските теми. За интернет процентът е по-нисък - 33 %. Доверието към националните медии остава високо, но се появяват признаци на скептицизъм. Най-достоверната медия е радиото - 60 % от анкетираниите вярват на тази медия. За телевизията 52 % смятат, че е достоверна, но това е спад в сравнение с предишното изследване. Недоверие към пресата изразяват 49 %, а към интернет - 35 % от анкетираниите.

### **Лошо, но поучително**

Редки са случаите, когато представители на държавните институции, имащи отношение към европейското финансиране, предоставят на медиите конкретни примери или аргументирани мнения за опасностите, които дебнат кандидатстващите или работещите по проекти, съфинансирани от ЕС. Защо например да не се говори, показва и пише по-често за негативни примери от другите страни - членки на ЕС? Каква по-добра превенция от това да знаем за техните грешки, за горчивия им, но поучителен опит, за провалили се проекти, за корупционни схеми, за да не ги повтаряме? Какво пречи те да бъдат професионално проучени и предоставени на вестници, радиа, телевизии, агенции, "качени" в сайтове на министерства? Защото е важно да се знае не само какво да се прави, но и какво да не се прави.

От обществена полза би било институциите съвместно с медиите периодично да "произвеждат" не само разяснителни материали, но и новини за добри и лоши практики в България и другите страни от ЕС. Масовото съзнание е по-склонно да гледа, чете и слуша, да се впечатлява и интересува от конкретни примери, човешки съдби, от аргументи, факти и цифри. Ще си позволя да повторя, че всяко общуване е

невъзможно без използването на ясен, понятен език. Сега тъкмо отсъствието му е "шумът" в комуникацията, преградата пред пълноценното общуване, причината за липсата на интерес към тази проблематика.

Чия да бъде инициативата? Най-логичното е тя да дойде от държавните институции, защото в тях са хората, които са наясно с тази проблематика. Те са тези, които трябва да търсят посредничеството на медиите, за да стигне необходимата информация до обществото.

Още в края на 19 век проф. Стефан Бобчев - големият родолюбец и създател на Съюза на българските писатели и публицисти, основател и първи ректор на УНСС, пише: "Вестникът казва своята първа и последна дума във всичко."

Как е сега?

По данни на Националния статистически институт през 2006 г. в България е имало 257 всекидневни и седмични вестника, в Чехия те са били 89, а в Унгария - само 34. България е сред страните с най-много всекидневници на човек и най-нисък тираж на човек от населението. Както отбелязва проф. Васил Проданов, тъй като нашият медиен пазар е много малък, а конкуренцията на него - огромна, в България по-силно, отколкото в другите страни - членки на ЕС, журналистиката се превръща в комерсиален продукт за масова употреба.

През последните години се създадоха много нови радиостанции и телевизии. Нарасна и броят на потребителите на интернет.

Днес националната медийна карта е пъстра и трудно подлежи на анализ влиянието на конкретни печатни и електронни медии върху определени професионални и социални групи и върху обществото като цяло. Как присъства в тях европейската тематика и в частност проектите, съфинансирани от ЕС?

Картината не е много обнадеждаваща. На пръсти се броят вестниците, радиата и телевизиите, които отделят специално внимание на изследваната проблематика - със специализирани предавания, рубрики, приложения, тематични страници и пр. Като правило журналистите нямат "вкус" към подобни въпроси. Опитът от работата ни по настоящия проект с медии в столицата и провинцията показва, че дори техни журналисти да присъстват на отделни прояви, те ги отразяват протоколно, не слагат пръст в раната, не търсят по-дълбоки пластове, които биха представлявали интерес за читатели, слушатели, зрители. Малкото случаи, в които тази само наглед суха проблематика беше

разработена професионално и интересно, показват, че в нея има много хляб. Например публикации за правата и задълженията на българските граждани, които пътуват или работят в страна от ЕС - здравни и образователни услуги, социални осигуровки, възможности за работа и пр. Или за писането на проекти, с които представители на различни професионални гилдии могат да кандидатстват за европейски средства.

### **Липса на интерес**

Над 80 на сто от българите изобщо не са търсили информация за кандидатстване по проекти на структурните фондове от Европейския съюз. Това показва изследване на MBMD, направено през юли тази година сред 1200 представители на малкия и средния бизнес, неправителствени организации, журналисти и консултантски фирми. Оказва се, че не само се знае малко, но и няма интерес да се научи нещо за програмите. Бенефициентите по структурните програми и кохезионния фонд се вълнуват най-вече от финансирането и разработването на проектите, критериите за кандидатстване, принципите за одобрение. Те си набавят нужната информация главно чрез интернет, докато общественото мнение разчита основно на телевизия и радио. Над 90 на сто от всички групи използват електронната мрежа. Изключително нисък е процентът на представители на малкия и средния бизнес в търсенето на информация за усвояването на структурните фондове. 46 на сто от тях изобщо не са се интересували от европрограмите.

70 на сто от бенефициентите предпочитат да се обучават чрез семинари и инфоцентрове, но имат сериозни критики към яснотата на предоставената информация. Това се забелязва и сред журналистите, и сред самите бенефициенти, сочи изследването.

### **Quo vadis?**

Този въпрос можеше да получи отговор преди десетина години. Колкото и да е голямо закъснението, движението напред е без алтернатива. След последното социологическо изследване, данните от което бяха цитирани по-горе, е ясно, че медиите ще трябва да пороботят освен за информирането на обществеността и за решаването на по-

трудната задача - създаване на вкус, на интерес към европейските проекти и програми. Какво да се прави, е въпрос, на който всяка медия ще търси свои професионални и творчески отговори. Едно е ясно - нужен е непрекъснат диалог между власт и медии, актуална информация, консултации с висококвалифицирани експерти, добри познавачи на европейската проблематика. Осъществяването на тази обща мисия е немислима без сътрудничеството и партньорството с езиковеди (лексиколози, лексикографи, терминологисти, преводачи от различни административни езици на Европейския съюз, социолингвисти, политически лингвисти, евролингвисти). А защо да не бъде издаден и речник на термините на европейската администрация, предназначен за широката публика. Тогава диалогът ще е реален и ефективен.

На хората трябва да се обяснява постоянно, да им се внушава, че не бива да се боят от незнанието, защото става дума за усвояване на ново знание за едно общество, което все още познаваме само бегло. По принцип усвояването на нови правила и създаването на култура за тяхното спазване са дълъг процес, който изисква методични усилия, компетентност, професионализъм, а защо не и усещане за мисия. Изисква и всеотдайност, която служи на обществения интерес. Неслучайно проф. Антъни Гидънс твърди, че ако не разбираме какво се случва, няма да можем да контролираме опасностите. Според него медиите правят политиките по-отговорни, като поставят непрекъснато пред тях въпросите, които задават гражданите.

Ако медиите не успеят да създадат интерес към разглежданата проблематика, се страхувам, че ще видим на практика написаното от Христо Ботев - "когато публиката няма нужда от здрава храна, за шарлатаните се открива широко поле". Публиката винаги ще има нужда от "здрава храна", ако властта и журналистите, които по думите на Димо Казасов са "подпалвачи на човешките страсти, а техният пожар лесно обхваща и ценностите", си партнират в името на обществената полза. Без медиите не е възможен успехът на нито една национална кауза, каквато несъмнено е и европейската ни интеграция. Но с нея трябва да се захващат само журналисти, които я разбират, и експерти, които могат да бъдат добри "преводачи". Не е невъзможно и с наличието на публикации по тази тема, ако си позволя парафраза на основателя на в. "Поглед" Димитър Найденов, медиите "да парят" в ръцете на своите читатели. Но при условие, че те не са приспивна

песен, нито плод на лекомислени пера, защото изискват конкретни знания, обучение, търпение и майсторлък, "плачат" за аргументи, за сравнения, за изненади и интересни, знаещи събеседници. За нови идеи, предавания, рубрики. Това ще превърне медиите в катализатор на интереса към информация и знания за проекти, съфинансирани от ЕС. Едва ли има журналисти, които искат да работят за евроскептицизма на българина, за по-малко усвоени европари, за неуспели проекти. Затова мисията е възможна.

## **ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ - ПРАВИЛА И ПРОЦЕДУРИ, РЕАЛНОСТ И МЕДИИ**

доц. д-р Иван Стойчев,  
УНСС

За Европейския съюз правилата за обществените поръчки са инструмент за активизиране изграждането на Европейския вътрешен пазар, а за България те са важна стъпка към ефективно усвояване на фондовете на ЕС. Интересът на обществото и медиите у нас към тази проблематика е продиктуван от нарастващото значение на обществените поръчки за икономиката на страната<sup>1</sup>. Изразходването на този огромен за мащабите на страната ресурс е задължително да се извършва прозрачно и ефективно. Според редица национални и международни изследвания системата на обществени поръчки в България е сферата с най-висок корупционен риск, а "данък корупция" възлиза между 10% и 20% от общата стойност на сключените договори.

Осигуряването на равнопоставен достъп и конкурентна среда в сферата на обществените поръчки е определящ фактор при формирането на бизнес климата, нарастването на доверието към страната, увеличаването на чуждестранните и местни инвестиции, стабилизирането на българските фирми и постигането на устойчив икономически растеж.

### **1. Правна уредба на обществените поръчки**

Правната рамка на обществените поръчки в България се състои от следните актове:

---

<sup>1</sup> Общо 10 610 е броят на обявените обществени поръчки през 2007 г. Той е със 17,4% повече в сравнение с предишната година. През 2006 стойността на обществените поръчки в България достига 8,5% от БВП, а за 2007 тя надминава 10% с левова равностойност от около 5,6 млрд. лв., Доклад на Агенцията за обществени поръчки за 2007 година.

- Закон за обществените поръчки;
- Правилник за прилагане на закона;
- Наредба за възлагане на малки обществени поръчки;
- Наредба за възлагане на специални обществени поръчки.

Тази правна уредба е в сила от 2004 г., като с нея в България са въведени изискванията на новите директиви на ЕС в областта на обществените поръчки (Директива 18/2004 и Директива 17/2004). След 01.01.2007 г. националните бюджетни средства и средствата от структурните и кохезионния фонд на ЕС се разходват по правилата за възлагане на обществени поръчки, действащи в България.

Законът за обществените поръчки очертава основните принципи, правила и процедури за възлагане на обществените поръчки, както и контрола по изразходване на обществени средства и предоставянето на актуална информация за възлаганите обществени поръчки. Целта на закона е да се създаде прозрачност в обществените отношения при възлагането на обществените поръчки, както и да се приведе вътрешното законодателство в съответствие с основните директиви на Европейския съюз<sup>1</sup>.

Обекти на обществени поръчки са доставките на стоки, предоставянето на услуги и строителството. Създава се Класификатор на обществените поръчки, в който обектите са подробно описани и определени със специфичен уникален код. Съществува единен **електронен регистър на обществените поръчки**. Въведени са задължителни образци на обявленията, което гарантира недопускането на непълноти, които могат да се окажат от съществено значение за кандидатите.

От приложното поле на ЗОП са изключени обществените поръчки, свързани с отбраната и сигурността на страната, както и тези, касаещи търговията с оръжие, възлагани по специална процедура на международна организация, възлаганите в изпълнение на международен договор и др.

---

<sup>1</sup> При изграждането на Европейския вътрешен пазар са приети четири директиви, които обхващат договорите за изработка, доставка, извършване на услуги и договори в областта на комуналните услуги, предоставяни от предприятия във водния, енергийния, транспортния и телекомуникационния сектор.

В България обществените поръчки са разделени на "големи" и "малки". Първата група се възлага чрез процедурите, предвидени в закона, а втората - по правила, предвидени в отделен акт - Наредба за възлагане на малки обществени поръчки.

Големите обществени поръчки се възлагат чрез прилагане на следните процедури, регламентирани в българския закон:

- открита процедура;
- ограничена процедура;
- договаряне със и без обявление;
- състезателен диалог;
- конкурс за проект.

След влизането на България в ЕС определена категория обществените поръчки задължително се обявява в рамките на целия ЕС. Това са обществените поръчки на стойност **над праговете по европейските директиви** или т.нар. "европейски прагове":

- 5 150 000 евро - при строителство;
- 133 000 евро - при доставки;
- 133 000 евро/206 000 евро - при услуги;
- 133 000 евро - при конкурс за проект.

Обществените поръчки над тези стойности се възлагат чрез процедурите, предвидени в българския закон, но обявление за тях се публикува освен в България и в "Официален вестник" на ЕС.

Процедурите, предвидени в българския закон, служат за възлагане и на обществени поръчки **над следните прагове**:

- 1 800 000 лв. (приблиз. 900 000 евро) - при строителство;
- 150 000 лв. (приблиз. 75 000 евро) - при доставки;
- 90 000 лв. (приблиз. 45 000 евро) - при услуги;
- 30 000 лв. (приблиз. 15 000 евро) – при конкурс за проект.

Тези обществени поръчки се оповестяват само в България. Когато стойността им достигне европейските прагове, възложителят публикува обявление и в "Официален вестник" на ЕС.

Малки са обществените поръчки, чиято стойност е **под праговете, предвидени в закона**. Те се възлагат по **три начина**. Кой начин да бъде приложен, зависи от **стойността на малката обществена поръчка**.

**Първият начин** на възлагане на малки обществени поръчки е **чрез процедури**. Те са подобни на предвидените в закона и се прилагат при **следните стойности** на малките обществени поръчки:

- от 100 000 (приблиз. 50 000 евро) до 1 800 000 лв. - при строителство;
- от 30 000 (приблиз. 15 000 евро) до 150 000 лв. - при доставки;
- от 30 000 (приблиз. 15 000 евро) до 90 000 лв. - при услуги;
- от 10 000 (приблиз. 5000 евро) до 30 000 лв. - при конкурс за проект.

С оглед изменящата се икономическа ситуация праговете стойности за типовете дейности, за които се провеждат обществени поръчки, нарастват допълнително средно с около 20% с промените в ЗОП през 2008 г. поради повишаването на цените на стоките и услугите на българския пазар. За да са привлекателни за бизнеса, праговете трябва да отговарят на икономическите условия в страната.

**Процедурите са** открит конкурс (идентичен с откритата процедура по закона); публичен търг (приложим само при доставка на стоки, няма аналог в закона); договаряне с покана (идентична с процедура на договаряне без обявление по закона); конкурс за проект.

При **втория начин** за възлагане на малки обществени поръчки изпълнителят се избира въз основа на **не по-малко от три оферти**. Те се събират от възложителя и съдържат ценова и техническа част.

**Третият начин** на възлагане на малки обществени поръчки допуска възложителят да избере изпълнител **напълно свободно**, без спазване на определени правила.

Кой от посочените начини на възлагане ще бъде приложен, зависи от стойността на обществената поръчка, а не от волята на възложителя.

Възложители на обществени поръчки са:

- 1) органите на държавна власт, президентът на Република България, Българската народна банка, както и други държавни институции, създадени с нормативен акт;
- 2) дипломатическите и консулските представителства на Република България в чужбина, както и постоянните представителства на Република България към международните организации;
- 3) публичноправните организации;
- 4) обединенията от субекти;
- 5) търговците или други лица, които доставят публични услуги.

Дейностите в областта на обществените поръчки в България са възложени на следните органи:

- **министър на икономиката и енергетиката** - определя държавната политика в областта на обществените поръчки;
- **Агенция за обществени поръчки** - орган към министъра на икономиката и енергетиката с функции по методология, мониторинг, поддържане на електронен регистър;
- **Сметна палата** - осъществява контролни функции спрямо възложителите от публичния сектор;
- **Агенция за държавна финансова инспекция** - орган към министъра на финансите, осъществява контролни функции спрямо всички възложители и търси отговорност за извършени нарушения;
- **Комисия за защита на конкуренцията** - орган, пред който се обжалват действията и бездействията на възложителите;
- **Върховен административен съд** - съдебна инстанция, която упражнява контрол върху решенията на Комисията за защита на конкуренцията.

Въз основа на **споразумение** между Сметната палата, Агенцията за обществени поръчки и Агенцията за държавна финансова инспекция те си обменят информация (вкл. статистическа), съгласуват актове, организират обучения и обсъждания. Процедурите по предварително съгласуване представляват **експертни срещи** на представители на трите институции за **обсъждане на въпроси от принципен характер** в областта на обществените поръчки. При тях се формира обща позиция по определени въпроси, която всяка от институциите се ангажира да следва в практиката си.

Законът за Сметната палата задължава Сметната палата да **изпраща информация за нарушения в областта на обществените поръчки** до Агенцията по обществени поръчки и до Агенцията за държавна финансова инспекция (чрез министъра на финансите). Въз основа на информацията, предоставена от Сметната палата, Агенцията за обществени поръчки установява слабости в законодателството и в практиката по прилагане на закона и предприема мерки за отстраняването им. Агенцията за държавна финансова инспекция упражнява правомощията си за търсене на отговорност от нарушителите чрез налагане на глоби и имуществени санкции.

С последните изменения в Закона за обществените поръчки през 2008 година се въвежда практика за предварителен контрол от страна на Агенцията за обществени поръчки за някои от процедурите. Засега това са най-големите по стойност търгове, които се обявяват в официалните издания на Европейския съюз. Така големите инфраструктурни проекти, осъществявани с финансиране по фондовете на ЕС, стават обект на контрол на няколко равнища - предварителен контрол от управляващата агенция и Агенцията за обществени поръчки, последващ контрол - отново от страна на управляващата агенция и представителите на ЕС. Ако препоръките на контролорите на Агенцията за обществени поръчки не бъдат изпълнение, те се изпращат към Сметната палата, Агенцията за държавна финансова инспекция и управляващия орган. Така те имат стойност на материал за сезиране на одитна проверка. Сметната палата работи пряко с представителите на ОЛАФ - службата към Европейската комисия, която разследва случаи на злоупотреба със средства на ЕС и Европейския съд на одиторите. По този начин съществено се подобрява прозрачността и се упражнява засилен контрол върху договарянето на парите по фондовете.

В Закона за обществените поръчки са предвидени действията и актовете във връзка с нарушенията на процедурите за възлагане на обществените поръчки да могат да се обжалват от всеки един от кандидатите, участвали в процедурата. Актовете на възложителите не са индивидуални административни актове. Те се оспорват по общия исков ред по Гражданско-процесуалния кодекс. Производството е бързо и двуинстанционно. Създава се Арбитражен съд към Агенцията за обществени поръчки. Той разглежда и решава спорове между субектите на обществени поръчки само и единствено ако са му възложени по силата на арбитражно споразумение, което е одобрено от всички участници в съответната процедура. Арбитражното производство е алтернативен несъдебен исков процес за разрешаване на спорове, свързани с възлагането на обществени поръчки. Оспорването на решението на възложителя не води до автоматично спиране на процедурата и не препятства нейното довършване. Тази промяна е израз на стремежа към справяне с проблема, възникнал от изкуственото осуетяване сключването на договори от конкурентни фирми чрез необосновани обжалвания и искове. Дава се право на възложителя да уведоми Комисията за защита на конкуренцията (органа за обжалване), ако

все пак сключи договор с изпълнител, преди тя да се произнесе по жалбата. Тоест възложителят не търпи санкции, ако все пак спаси чрез договаряне финансирането.

## **2. Нарушения и лоши практики при обществените поръчки**

Групирани са по отделните етапи на тяхното изпълнение:

### **Етап: подготовка**

**Сключване на договори извън рамките на ЗОП.** Такава практика имат обикновено "малки" възложители, чиито действия се водят от корупционни интереси. Получените сигнали са най-често за малки общини, болнични и учебни заведения, регионални институции. Въпреки че те имат качеството на възложител по ЗОП, без търг или конкурс, без спазване на законовите процедури сключват договори с избрани от тях фирми.

**Участие и възлагане на "свързани" с възложителя лица.** Голяма част от общините и някои администрации на национално ниво възлагат изпълнението на договори за доставки, услуги или строителство на свързани с тях лица, върху които могат да упражняват контрол чрез участие в собствеността и/или чрез участие в органите за управление. Това води до явен конфликт на интереси и изкривява нормалната пазарна среда.

**Необоснован избор на по-непрозрачен метод.** Вместо откритата процедура се избира методът на договаряне въпреки недостатъчните основания за това. Най-често това става, когато се налага промяна на договора, което е забранено съгласно ЗОП. Корупционният механизъм е в това, че кандидат-изпълнителят занижава своята оферта, като знае, че на по-късен етап ще може да увеличи цената чрез преговори.

**Разбиване на поръчките. Липса на правила и прозрачност под праговете.** Това е едно от най-честите нарушения. Въпреки че невинаги може да се обоснове това разделяне на поръчките на няколко с по-малки обеми, целта е да се попадне под праговете на наредбата. В този случай няма даже изискване за сключване на договор, като "прозрачността" се изчерпва с това да се поканят 3-ма избрани от възложителя участници.

**Неясни, неточни или насочващи задания.** В тези случаи възложителите подготвят конкурсната документация и условията за участие по такъв начин, че поръчката да бъде спечелена от определен кандидат. С цел осигуряване на техническа прецизност на заданието, избягване на подобни корупционни практики и гарантиране на конкурентна среда при подготовката на заданието и избора на критериите за оценка следва активно да се привличат представители на браншовите съюзи и сдружения.

**Кратки срокове за подготовка на оферти.** В някои случаи сроковете за подаване на оферти за по-сложни поръчки са недостатъчни за подготовката на обосновано и сериозно предложение от потенциалните кандидати. Лошата практика според получените сигнали е, че някои от кандидатите разполагат с конкурсната документация преди началния срок за нейното закупуване, при което те имат достатъчно време за подготовка.

**Участие на кандидати - "свързани" лица.** Механизмът на участие на свързани лица в един конкурс или търг се заключава в това, че те обявяват различни ценови и други условия. Печели този от тях, който е с най-ниска цена или най-добри комплексни показатели. Същият кандидат впоследствие се отказва, като губи гаранцията си за участие в размер на 1% от стойността на поръчката, или търси договоряне с възложителя за нейното възстановяване. Поръчката се възлага на следващото свързано лице, но на по-висока цена или при по-неизгодни други условия за възложителя.

**Висока цена на конкурсната документация.** Има случаи на несъобразена с разходите за изработването ѝ цена на конкурсната документация. За едни и същи доставки и методи за провеждане на търговете цените на документацията за различни възложители се различават неколkokратно. Съгласно ЗОП цената на конкурсната документация не може да надхвърля стойността на направените разходи за нейното изготвяне. В подобни случаи необосновано висока цена на документацията ще заплати само този участник, който е "сигурен", че ще спечели поръчката. Отново и в тези случаи се елиминира конкурентната среда на провеждане на процедурите.

### **Етап: Оценка и провеждане**

**Използване на неясни критерии.** Процедурите за оценката на кандидатите и офертите е най-чувствителната тема и с най-голям корупционен потенциал. Някои от възложителите използват "паразитни" критерии, които нямат отношение към предмета на обществената поръчка. Целта на лошата практика е да се въведе максимален брой критерии, които се оценяват субективно и в полза на някой от кандидатите за сметка на точните и еднозначно измерими критерии. В други случаи критериите не са добре еднозначно дефинирани.

**Липса на правила за оценка по различните критерии.** В методиките за оценка на конкурсните предложения в редица случаи се представят и необходимите формули. Но елементите на тези формули се оценяват субективно, те нямат количествен измерител, а само качествен, който зависи от мнението на оценяващата комисия. Отсъствието на предварително зададено съответствие между точковата оценка на комисията и показателите на офертите е най-често срещаната причина за спорове и конфликти между възложители и изпълнители.

**Не се ползват експерти от браншовите сдружения.** Отново и на този етап се проявява неучастието на експерти и специалисти от браншовите камари и сдружения, които могат да преценят от професионална гледна точка предложените технически параметри на офертите на кандидатите. Електронната страница на АОП съдържа голям брой експерти в различни области, одобрени от браншовите съюзи, ползващи се с тяхното доверие, които в съответствие с обекта и сложността на поръчката следва да бъдат привлечени като членове или консултанти на оценъчната комисия. Тези експерти ще осигурят прозрачност и публичност на работата на комисията за оценка.

**Не се огласява в максимална степен офертната информация при отваряне на офертите.** Съгласно разпоредбите на ЗОП всички кандидати или упълномощени техни представители имат право да присъстват при отваряне на офертите. Честа практика е обаче при отварянето на офертите присъстващите да научават единствено имената на своите конкуренти, без да се съобщават количествените параметри, като цена, срокове за доставка, начини на плащане и др. Това поражда основателни опасения сред кандидатите за последващи опити за манипулиране на параметрите на офертите от комисията и явна корупционна практика.

**Не се огласява протоколът с оценки по техническата и ценова компонента поотделно.** Техническата компонента показва опита, квалификацията и професионалните възможности на кандидатите да изпълнят поръчката и тя се отваря и оценява преди ценовата компонента. Корупционната практика е в това, че не се огласяват оценките по техническата компонента преди отварянето на ценовите предложения. Това дава възможност за повторно разглеждане на техническата компонента след отваряне на ценовите предложения в полза на определен кандидат в крайното класиране.

**Необосновано прекратяване на открити процедури от възложителите.** Недоброто администриране и забавеното финансиране водят до обявяване и последващо прекратяване на процедури по обществените поръчки. Така се реализират загуби на време, материални ресурси и интелектуален потенциал. От друга страна, лошото планиране от страна на възложителите се оказва също причина за неизпълнение на планирани или вече обявени поръчки.

**Непрозрачност в конкурсите за проект.** В конкурсите за проект ценовите условия на кандидатите са често еднакви поради въведените минимални цени на услугите от редица браншови сдружения. Неизпълнението на тези ценови изисквания прави невъзможно участието на всеки кандидат. Това води до отсъствие на реална конкуренция, тъй като крайната оценка се определя от субективни фактори.

**Не се спазват процедурите по уведомление.** Налице са и случаи на сключване на договори за изпълнение, без да са уведомени всички кандидати за решенията на комисията. Поради неспазване на сроковете за уведомяване някои от кандидатите на практика губят правото си да оспорят тези решения.

#### **Етап: Изпълнение**

**Липса на контрол на качеството.** По време и след изпълнение на обществената поръчка не се извършва текущ и последващ контрол на качеството на изпълнението. Има сигнали за корупционна практика, при които поръчката се печели от кандидат с ниска офертна цена с предварителен ангажимент от възложителя за неизпълнение на пълния обем доставки или услуги или за занижено качество на изпълнението. Информация за качеството на изпълнение на всяка поръчка следва да се съдържа и в Регистъра за обществени поръчки.

**Забавено възстановяване на гаранциите.** Масова практика е възложителите да забавят възстановяването на гаранциите за участие и изпълнение на обществена поръчка, което води до блокиране на значим финансов ресурс на кандидатите и изпълнителите.

**Не се предоставя задължителната информация в регистъра.** Голяма част от възложителите на обществени поръчки не са заявили качеството си на възложители и не предоставят информация за обявените от тях обществени поръчки, както и за сключените договори по тях.

**Отсъствие на анализи на ефективността на поръчките.** Регистърът за обществени поръчки следва да бъде и основният източник за анализ на ефективността на изразходваните публични средства и за утвърждаване на добрите практики.

#### **Причини за нарушенията при обществените поръчки**

- честа промяна на нормативната уредба;
- липса на разбиране на нормативната уредба;
- липса на добро и правилно планиране на нуждите на възложителите;
- пропуски в системата за отпускане на средства;
- липса на ясно разпределени отговорности между звената и служителите при възложителите;
- недостатъчно компетентен персонал;
- желание за прилагане на по-леки начини на възлагане с цел по-малко публичност и по-голяма бързина;
- недобре развит пазар в определени области и липса на конкуренция.

Като най-рискови области на обществените поръчки в България се очертават вземането на решения от възложителите относно начина на възлагането, възлагането на малки обществени поръчки въз основа на три оферти, а не чрез процедура, изработването от възложителите на техническите изисквания и на методика за оценка на офертите, поставянето на изисквания към участниците и кандидатите.

### **3. Ролята на медиите за въвеждане на добри практики при възлагане на обществени поръчки**

Корупцията при обществените поръчки процъфтява от потайността. В **Стратегията на правителството за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията** прозрачността и финансовата отчетност са ключови условия, стимулиращи отговорността и предотвратяващи корупцията при обществените поръчки<sup>1</sup>. Въпреки това е необходимо да се синхронизират с други императиви на доброто управление, като осигуряването на ефективно управление на публичните ресурси и гарантирането на условия за честна конкуренция. За да бъде осигурено добро качество срещу изразходваните средства, предизвикателството пред политиците е да определят подходящата степен на прозрачност и финансова отчетност, за да се намалят рисковете от измами при обществените поръчки.

По традиция усилията в тази сфера са насочени към етапа на **оценка на офертите**. Но това е само "върхът на айсберга", най-добре регулираната и прозрачна фаза от целия процес на обществените поръчки. Трябва да се обърне специално внимание на "сивите зони", които се поддават по-трудно на изискванията за прозрачност и следователно са по-уязвими на корупционни практики. Медиите допринасят за постигане на прозрачност, отчетност и професионализъм при възлагането и изпълнението на обществени поръчки.

**Прозрачността и финансовата отчетност** са ключови елементи за стимулиране на почтеността през целия цикъл на обществената поръчка, включително при оценката за необходимостта от обществената поръчка и при управлението на договора. Обществените поръчки все повече се възприемат като стратегическа професия, чиято основна роля е да предотвратява погрешното или лошо управление и да минимизира потенциалната вероятност за корупция при използването на публични средства.

Какво **ниво на прозрачност** е необходимо, за да се осигурят справедливо и равнопоставено третиране на изпълнителите на обществени поръчки и почтеност на поръчката? Прозрачността при обществените

---

<sup>1</sup> Стратегия на правителството за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията през периода 2006 - 2008 година, 26 януари 2006.

поръчки води до непосредствени разходи и за държавата, и за кандидатите за изпълнители на поръчката. Прозрачността обаче е един от най-важните елементи, подпомагащ основните принципи в системата на обществените поръчки, особено принципа за състезателност и почтеност. Стремехът към прозрачност трябва да е смекчен, регулиран и да направи прозрачни тези елементи, които осигуряват достатъчно ефикасен антикорупционен контрол. Ако нивото на прозрачност е адекватно дефинирано, ползите ще превишат разходите за него особено когато сравняваме началните разходи за прозрачност с потенциалните негативни последствия от корупционните практики върху използването на държавни средства по обществени поръчки, както и влиянието им върху общественото доверие.

**Исключенията от състезателните процедури** представляват "сива зона", уязвима към лошо управление и корупция поради ограничената състезателност. Въпреки това важно е да се подчертае, че ограничената състезателност не води задължително до по-малка прозрачност. Могат да се използват конкретни мерки (напр. изисквания за отчетност, предварителни обявления за възлагане на обществена поръчка, техники за управление на риска и т.н) за подобряване на прозрачността и почтеността при обществените поръчки, като същевременно се неутрализира липсата на състезателност при процедурите. Фазите преди и след оценка на офертите по-скоро се приемат за вътрешно управленски процедури и следователно не са подвластни на същите изисквания за прозрачност като тези при процеса на оценка на офертите. Това показва колко голяма е нуждата от ефективна отчетност и от механизми за контрол в ежедневното управление, за да се държат отговорни държавните служители.

На фона на добрите предложения за предварителен контрол в последната редакция на Закона за обществени поръчки от 2008 година все още не са предвидени схеми за **последващ контрол при изпълнение на договорите**. Такъв контрол съществува в законодателствата на редица страни - членки на ЕС. В Унгария например възложителят е задължен всяка година да изпраща информация за изпълнението на договора и евентуални негови промени до тяхната служба за обществени поръчки и тази информация се публикува в интернет. Възложителят е в правото си да поиска атестация от независим атестиращ орган за съответствието с разпоредбите на закона на проведената търж-

на процедура и сключването на договора. Такава възможност не се предоставя от нашия закон.

Ако прозрачността е неразривна част от доброто управление на обществените поръчки, тя е необходимо, но недостатъчно условие за почтеност при възлагане на обществени поръчки. Изграждането на професионализъм сред длъжностните лица, ангажирани с обществени поръчки чрез общ комплект от професионални и етични стандарти, е също толкова важно. Популяризирането на изискванията на закона и действащите етични правила за обществените поръчки е задача и пред медиите. Длъжностните лица се нуждаят и от етичен кодекс, който включва ограниченията и абсолютните забрани с цел да се избегнат ситуацията на конфликт на интереси или в най-общ смисъл - корупция. На организационно равнище ново предизвикателство е да се разграничат задълженията между отделните служители, за да се избегнат ситуации на конфликт на интереси, като същевременно се избегне липсата на координация между управлението, финансиращите органи и служителите, заети с обществени поръчки.

**Отчетност пред кого?** При определянето на приоритетите трябва ясно да се реши кого са призвани първично да обслужват обществените поръчки - крайните потребители, правителството, частния сектор, медиите или обществото като цяло. Поради значимостта на заложените финансови интереси и тяхното потенциално влияние върху данъкоплатците и гражданите обществените поръчки все повече се разглеждат като главен елемент на отчетността на правителството пред обществото по управлението на държавните средства и финансирането от ЕС.

Постепенно се засилва **контролът** и се подобрява **механизмът за отчетност** при обществените поръчки. Утвърждава се разбирането, че вътрешният контрол и външният одит трябва да се основават на подход, базиран на риска, за да се разкрие, предотврати и избегне корупцията в зависимост от вида на обществената поръчка (напр. специфика, сложност, стойност и обществена чувствителност) и на базата на уязвимите етапи в процеса обществените поръчки.

**Капацитетът на гражданските организации** да оценяват въздействието на антикорупционната политика и да предлагат ефективни решения за превенция и противодействие на съществуващите корупционни практики и корупционни рискове значително се повиши. Противодействието на корупцията се превръща в основна сфера на

дейността за редица български неправителствени организации, които със съдействието на медиите инициират редица публични дебати за корупцията, както и за необходимите мерки за нейното ограничаване. Публично-частното партньорство допълва усилията на правителството за въвеждане на стандарти на прозрачност и отчетност и създава необходимите предпоставки за ограничаване на корупционните практики.

Набира сила гражданското участие в **превантивната дейност** срещу корупцията. Неправителствени организации и медии се включват в информационно-образователната дейност с антикорупционна насоченост. Развиват се форми на партньорство и координация с неправителствените организации при разработването и провеждането на обучителни антикорупционни програми за представители на публичния сектор и бизнеса.

#### **От организация, основана на процеса, към организация, основана на знанията**

Днес ролята на служителите като на обикновени посредници ("при осъществяване на сделка") се променя към управленска отговорност и обхваща целия процес на обществените поръчки (от оценка на нуждата от поръчка до управлението на договора и плащането). В много страни процесът на обществени поръчки е делегиран на специализирани отдели и агенции, а на централния орган за обществени поръчки са възложени по-стратегически функции, като управлението на новите технологии, разпространението на знания и добри практики. Това може да е индикатор за възникваща тенденция, която да се развие до организация на обществените поръчки, базирана на знанието.

Един от важните фактори за промяна при обществените поръчки е използването на **нови информационни и комуникационни технологии**. Те влияят на прилаганите политики и практики и предизвикват революция в начина на покупка на стоките и услугите. Също така те стават основен инструмент за насърчаване на прозрачността и за отчетност на служителите и изпълнителите на обществени поръчки. По-специално осигуряват лесен и бърз достъп до информация в реално време, нови начини на взаимодействие между участниците в търговете и държавните служители, като улесняват мониторинга и проследяването на информацията по обществените поръчки.

Подобряването на качеството и нивото на подробност на предоставяната информация от Регистъра на обществените поръчки гарантира по-висока степен на медиен и обществен контрол.

Медиите трябва да са ангажирани с подробното познаване на условията за **обществени поръчки като лост за по-широка промяна в икономически, социален и екологичен план**. В Европейския съюз и Световната търговска организация се води дебат за степента, в която международните регулации да включат икономическите, социалните или екологичните съображения в процеса, като същевременно гарантират, че правителствените решения са безпристрастни и прозрачни. Тъй като обществените поръчки нарастват в глобален мащаб, те се превръщат в глобален проблем. Решенията, свързани с тях, представят и предизвикателствата за постигане на устойчивост в глобалната икономика.

### **Заклучение**

Наивно е да се смята, че с последните промени в Закона за обществените поръчки сме извървели вече целия път към ефективно усвояване на фондовете, предоставени ни като членове на ЕС. Предложенията са професионални, осигуряват ефективна система за контрол и по-голяма прозрачност при търговете с евросредства. Ако искаме да предотвратим и ограничим съществуващите корупционни практики и схеми, трябва да разделим отговорността за това с всички основни актьори в областта на обществените поръчки. Обществените поръчки са пресечна точка на много интереси и в това няма нищо лошо. Лошото е, когато не е защитен надеждно публичният интерес.

Медиите заедно с всички останали заинтересовани страни в процеса на обществените поръчки са призвани да участват в осигуряването на прозрачност и отчетност при изразходването на средствата и пресичането на корупционните канали. Това е въпрос на професионални и експертни мерки, насочени към изработване и прилагане на работещи антикорупционни механизми. Сегашните промени в ЗОП вече имат характер на работещ правен текст. Когато ефективността му се докаже и от успешно договорени и правомерно усвоени пари от европейските фондове, ползата от реформирания ни закон ще бъде не само за имиджа на страната ни, но и за всички нас.

## **ПРАВНАТА РЕГЛАМЕНТАЦИЯ НА ПУБЛИЧНО- ЧАСТНОТО ПАРТНЬОРСТВО И ИНФОРМИРАНОСТТА НА ОБЩЕСТВОТО**

доц. д-р Антоанета Василева,  
УНСС

Съвременните измерения на публично-частното партньорство (ПЧП) и мащабите на приложението на проектите в тази област изискват повишаване на инвестиционната култура. Участието на фирмите в подобни проекти улеснява достъпа им до фондовете на ЕС. Запознаването с добрите практики при реализацията на успешни ПЧП проекти и натрупаният положителен опит предполагат търсене на нови и по-ефективни начини и средства за повишаване на информираността на обществото.

### **1. Нормативна уредба на ПЧП<sup>1</sup> в Европейския съюз**

В рамките на ЕС не съществува цялостна законодателна рамка на ПЧП. През 2004 г. Европейската комисия приема Зелена книга за ПЧП<sup>2</sup> с цел да "предизвика дискусия върху приложението на законодателството на ЕС към феномена ПЧП". След период на консултации със заинтересовани страни през май 2005 г. ЕК публикува доклад,

---

<sup>1</sup> Общоприета е дефиницията, че ПЧП е сътрудничество между публичния и частния сектор с цел осъществяване на инвестиционен проект или услуга, традиционно предоставяна от публичния сектор. В Зелената книга на ЕС за ПЧП се уточнява, че понятието се отнася до такива форми на сътрудничество между държавните институции и света на бизнеса, които са насочени към финансиране, построяване, реновиране, управление и поддържане на инфраструктура или доставка на услуга. Подобно определение се възприема и в България.

<sup>2</sup> [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004\\_0327en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0327en01.pdf)

анализиращ обществените коментари, изпратени до ЕК в процеса на консултации, а през ноември 2005 г. приема комюнике<sup>1</sup> във връзка със Зелената книга, разглеждаща някои ключови области, които се нуждаят от законодателни промени. В края на 2006 г. Европейският парламент (ЕП) приема начален доклад върху Зелената книга<sup>2</sup>, очертаващ възможните начини на регулиране на ПЧП. Създаването на цялостна правна рамка е малко вероятно, както е малко вероятно и създаването на общоевропейска агенция за ПЧП. Две са областите, които вероятно ще бъдат засегнати от инициативи на ниво ЕС – възлагането на концесии и формирането на "институционални" ПЧП. Тези дейности са регламентирани от правилата на ЕС за държавна помощ и директивите за възлагане на обществени поръчки 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО.

## **2. Национална правна рамка на ПЧП в България**

В България ПЧП проектите се регулират от редица нормативни документи, които включват Конституцията на Република България, Закона за насърчаване на инвестициите, Закона за концесиите, Закона за обществените поръчки, Закона за приватизация и следприватизационен контрол, Закона за общинската собственост и Закона за защита на конкуренцията. Отношение към този тип проекти в отделните икономически сектори имат още: Законът за пътищата, Законът за водите, Законът за енергетиката, Законът за подземните богатства и др.

Следва да се отбележи, че през преходния период на формиране на пазарни отношения в икономиката действащият Закон за концесиите изиграва положителна роля при преобразуването на държавната собственост в частна. Той създава условия за включване в стопанския живот на ресурси, необходими за развитието на частния сектор и за промяната на съотношението държавно/частно. За периода 1995 - 2008 г. държавата предоставя около 300 концесии основно за обекти, представляващи природни ресурси. Възстановяването на института

---

<sup>1</sup> [http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005\\_0569en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0569en01.pdf)

<sup>2</sup> European Parliament Resolution on Public-private Partnerships and Community Law on Public Procurement and Concessions - 2006/2043 - INI

на концесията допринася за формирането на нов тип взаимоотношения между централните и местните власти и частните фирми<sup>1</sup>.

Новият етап на икономическо развитие на страната и членството на Република България в ЕС налагат да се преосмисли концептуалната същност на режима на концесиите, като се приведе в съответствие с новите икономически реалности, със законодателството на Съюза и по-специално с договора за създаване на Европейската общност и Директивите 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО. Възникна необходимостта от приемането на нов Закон за концесиите<sup>2</sup>, с който се създава еднакъв ред за предоставяне на концесии на всички субекти, които работят в обществена полза. Съгласно този закон *концесията е право на експлоатация върху обект от обществен интерес, предоставен от концедент на търговец концесионер срещу задължението на концесионера да изгради и/или управлява и поддържа обекта на концесията на свой риск*<sup>3</sup>. Концесията се предоставя въз основа на дългосрочен писмен договор с определен материален интерес, сключен между концедента и концесионера. Според предмета концесиите са разделени на три вида - концесия за строителство, концесия за услуга и концесия за добив, като за всеки от видовете е дадено легално определение.

Новото определение за концесиите е повлияно от Директива 2004/18/ЕО. Законът за концесиите разширява приложното поле както по отношение на лицата, които могат да имат качеството "концедент", така и по отношение на обектите, които се предоставят на концесия. Заменя се понятието "ползване" с понятието "експлоатация", което се дефинира като право да се получават приходи от обекта на концесията чрез предоставяне услуги на трети лица или чрез извършване на други стопански дейности с него. Тези промени в закона служат за основа на публично-частните партньорства, особено в областта на инвестиционните проекти.

---

<sup>1</sup> "Концесията - възможност за партньорство между публичния и частния сектор" - издание на Министерския съвет на Република България 2004 г.

<sup>2</sup> Новият Закон за концесиите е обнародван в ДВ, бр. 36/02.05.2006 г. и влиза в сила от 01.07.2006 г.

<sup>3</sup> Вж. ДВ, бр. 36/02.05.2006 г.

Към Министерството на финансите се създава сектор ПЧП в дирекция "Управление на средствата от Европейския съюз", който има за задача:

- да изготвя указания и насоки за изпълнението на проекти, съфинансирани от публични институции;
- да съдейства при разработване на стратегия за използване на публично-частното партньорство в страната;
- да разработва критерии за избор на проекти, подходящи за изпълнение чрез моделите на ПЧП, и насоки за етапен подход при изпълнение на проектите;
- да координира, наблюдава и контролира изпълнението на инвестиционни проекти, съфинансирани чрез ПЧП.

В резултат на тази дейност на МФ са разработени Методически указания за ПЧП и Ръководство за процеса на реализация на ПЧП проект, които дават практически насоки за прилагането на политиката на Р България във връзка с ПЧП. За общините е разработено Ръководство за методическо подпомагане на местните власти при осъществяване на ПЧП от МРРБ.

### **3. Обществен интерес**

Досегашният опит при прилагането на ПЧП проекти в България показва известно разминаване между желания и цели, демонстрирани в програмни документи и секторни стратегии за развитие, приети правила за прилагане на принципите на ПЧП и изисквания от страна на международните финансови институции, консултантски компании и институциите на Европейския съюз. Често държавата не проявява достатъчно силна воля и ангажираност за изработване на интегрирани решения, които да наложат подходи на високоефективни управленски и оперативни технологии, при които тя да участва с активно ръководство и контрол. В редица случаи на провеждане на конкурси за възлагане на концесия за пътно строителство се налагат порочните практики за предлагане на изкуствено занижени цени от участниците, които след това чрез анекси изискват значителното им увеличение. Аналогично това явление се наблюдава и при концесионирането на речни и морски пристанища, при които избраните кандидати са предложили най-високи показатели за инвестиции, концесионно възнаграждение,

товарооборот и брой преминали пътници, без да имат реални възможности за постигането им.

Да допуснем, че дадено ПЧП предлага приемливо съотношение стойност срещу пари. Как ще разберем дали отговаря на широкия обществен интерес? Накратко, как медиите отразяват приложимостта на партньорския подход и получаването на най-добра стойност на вложените средства пред обществеността?

Във Великобритания например Комисията за публично-частните партньорства е разработила критерии, съгласно които всеки ПЧП проект трябва да бъде преценяван по три принципа: прозрачност, публичност и съответствие, т.е. реално задоволяване на нуждите на потребителите. *Прозрачност* означава, че от организациите, предоставящи публични услуги, се изисква да разкриват ключова информация, като представят своите решения на вниманието на обществеността. *Публичност* предполага, че институцията или индивидът, отговорни за конкретни решения и действия, са известни. *Съответствие* означава, че услугите, които се предлагат, отразяват нуждите, приоритетите и очакванията на гражданите. По такъв начин публичността се превръща в жизненоважен механизъм за подобряване качеството на услугите.

Прозрачност се отъждествява с добросъвестност, почтеност, морално и етично поведение и коректност в деловите отношения. По отношение на обществените поръчки тези обстоятелства са защитени надлежно, т.е. установени са ясни процедури, отговарящи на правителствените цели и законните интереси на участниците в търга, разбрани и спазвани от самото начало. Всички участници в търговете следва да бъдат третирано обективно и решенията да се вземат по прозрачен начин, който позволява впоследствие да бъдат разбрани и обяснени. Прозрачността не трябва да изключва взаимодействие между страните по време на тръжния процес, тъй като то често е необходимо за постигане целите на проекта и приемливо съотношение стойност срещу пари.

На много пазари ПЧП все още не са достигнали етапа, на който правителството и частният сектор да се споразумяват по всички въпроси, отнасящи се до разпределението на риска, и все още има важни проблеми, по които двете страни стоят на твърде различни позиции. Понякога е трудно за пазара да разбере целите на правителството по

даден проект. Ето защо е много полезно правителството да поддържа диалог с пазара за ПЧП проекта, като постоянно проверява желанието на пазара, извършва маркетинг на проекта и регулярно обсъжда конкретни проблеми, свързани с него. Именно тук е необходима активната роля на медиите. Очевидно този тип многостранно взаимодействие трябва да бъде съвместимо с принципите на справедливо и морално поведение, но същевременно съображенията за прозрачност не трябва по никакъв начин да изключват такъв контакт и да ограничават диалога между страни, които се опитват да установят дългосрочни взаимоотношения.

#### **4. Информираност на обществото относно ПЧП**

Резонно възниква и въпросът за по-широкия публичен интерес и информираността на обществото, тъй като правителството има специфични отговорности по отношение на предоставянето на услуги на обществеността. Очевидно използването на парите на данъкоплатците за заплащането на услугите налага извършването на проверки, за да се гарантира, че парите се изразходват разумно. Във Великобритания, САЩ и Австралия, където се прилагат ПЧП, правителствата отговарят за повече неща от правилното използване на данъците. Хората трябва да бъдат информирани справедливо и безпристрастно, а правителството има специални отговорности, що се отнася до лишениите от предимства граждани. По отношение на ПЧП въпросът е дали публични функции могат да бъдат делегирани на частни предприятия, без да се накърни очакването на гражданите, че публичните услуги трябва да бъдат нещо повече от търговска размяна между продавач - купувач или отношения от типа доставчик - клиент, и да служат на по-широки обществени цели. Отношенията трябва да предполагат безпристрастност, прозрачност и достъп, както и финансово отговорно поведение.

При ПЧП защитата на обществен интерес може да се разглежда от гледна точка на няколко елемента, а рамката за "най-добра прак-

тика" позволява на медиите да отговорят на списък от въпроси в тържния процес, представляващи обществен интерес<sup>1</sup>, а именно:

- Ефективен ли е проектът за целите на правителството?
- Гарантират ли партньорските споразумения, че обществеността ще бъде добре информирана за задълженията на правителството и на частния партньор и че те могат да бъдат контролирани от публичния одитор?
- Засегнатите от проекта ще могат ли да участват в процеса на планиране и защитени ли са техните права със справедливи процедури по обжалване и други механизми на разрешаване на спорове?
- Съществуват ли договорености, които да гарантират, че непривилегированите групи могат ефективно да използват инфраструктурата или да имат достъп до сродните услуги?
- Осигурява ли проектът достатъчна защита на потребителите, особено на тези, за които правителството има по-голяма отговорност, и/или на тези от членовете на обществото, които са най-уязвими?
- Има ли гаранции за обществения достъп до важна инфраструктура особено когато има нарушаване на договора?
- Гарантира ли проектът защита на здравето и безопасността на обществото?
- Осигурява ли проектът адекватна защита на правата на потребителите?

Докато съществува известно безпокойство, че на частния сектор е присъща по-слаба загриженост по въпросите от обществен интерес при изпълнението на проекти, отколкото на публичния сектор, може да се твърди, че всъщност ПЧП предлагат сериозни възможности за повишаване нивото на защита на обществения интерес. Твърде често на практика обаче границата между политика и администрация се размива; административната координация се пропуква; решенията често се вземат тайно и не се оповестяват. Вместо това е необходима нова рамка, която стриктно да се придържа към най-високите стандарти за отчетност в съответствие с приетите принципи за прозрач-

---

<sup>1</sup> Такъв тест за обществения интерес е включен в насоките на Partnerships Victoria за практикуващи.

ност. Медиите с техния подход на професионално осмислена комуникация с обществото могат да допринесат съществено в тази насока.

## **5. Обобщени изводи и препоръки**

Богатата международна практика изобилства с успешни и неуспешни примери на ПЧП проекти. Дали тази концепция ще издържи проверката на времето, или ще се окаже поредната "шумотевица" на 21. век? Ще отговори ли на очакванията на инвеститорите, правителството и обществото? Едва ли може да се даде еднозначен отговор на подобен въпрос, но със сигурност могат да се извлекат поуки от опита и грешките на тези, които ги прилагат. В България само 4% от населението е обхванато от проекти, реализирани по линия на ПЧП, докато в ЕС този процент е 40. Медиите следва активно и последователно да популяризират сполучливите примери за успешно осъществени ПЧП проекти, например във Великобритания, Холандия, Словения и др.

Не бива да се счита, че ПЧП е панацея за всяка ситуация или проблем, свързан с инфраструктурата. То трябва да се третира като възможна алтернатива при вземане на управленско решение за осъществяване на инвестиционен проект. Медиите не бива да идеологизират ПЧП проектите. Подобни инициативи функционират най-добре, когато има изрична политическа воля и ангажимент на правителството да включи частния сектор в проекти на публичния. В много страни от ЕС ПЧП се прилагат не само в областта на материалната инфраструктура, но и в проекти на социалната инфраструктура, например за училища, стадиони, съдебни палати, болници и др. Медиите следва да обърнат внимание, че в повечето случаи става въпрос не само за изграждането, но и за поддръжката, експлоатацията и модернизацията на тези обекти.

За ПЧП водеща роля трябва да играе общественият интерес. Необходимо е да има независим контрол през всички фази на ПЧП проекта, като едновременно с това се поддържа медийна осведоменост по всички въпроси, отнасящи се до проектирането, реализацията и експлоатацията му.

## Литература

1. Методически указания за ПЧП, МФ, юли 2006.
2. Ръководство за процеса на реализация на ПЧП проект (модел на ПЧП процес), МФ, 2006 г.
3. Ръководство за методическо подпомагане на местните власти при осъществяване на публично-частни партньорства, МРРБ, 2007.
4. "Концесията - възможност за партньорство между публичния и частния сектор" - издание на Министерския съвет на Република България 2004 г
5. Berg, S., M. Pollitt, M. Tsuji, Private Initiatives in Infrastructure, Edward Elgar, Ch., 2002.
6. Clifton, C., C. Duffield, Improved PFI/PPP Services Outcomes through the Integration of Alliance Principles, IJPM, October 2006.
7. European PPP Report, DLA Piper, 2007.
8. Grimsey, D., K.Lewis, Public-Private Partnerships, Edward Elgar, Cheltenham, 2004.
9. Guidelines for Successful PPPs, European Commission, Jan. 2003.
10. Green Paper on PPPs and Community Law on Public Contracts and Concession, EU, April 2004.

## **ИНФОРМАЦИОННИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ УПРАВЛЕНИЕТО НА ПРОЕКТИ**

д-р Антоанета Христова,  
УНСС

### **1. Управлението на комуникациите - област на знанието с нарастващо значение за съвременното управление на проекти (УП)**

ЕС е възприел УП като разумен управленски подход и изпълнява ролята на катализатор за неговото разпространение. Компетентността в областта на УП както на равнище държава в лицето на държавната администрация, така и на равнище фирма е елемент на политиката на ЕС. Реалният достъп и ефектът от средствата, отпуснати от фондовете на ЕС, са функция на успешното приложение от страна на държавната администрация и на частния сектор на съвременните стандарти на добра практика в УП, включително в управлението на комуникациите.

Управлението на комуникациите е една от съвременните области на знанието в УП, при това с нарастващо значение през последните 6-7 години. И докато произходът на съвременното УП се свързва преди всичко с прецизното приложение на техническия инструментариум за УП, най-новата теория и практика в УП дефинират и материализират проекта не само като техническа система, а като социотехническа система. Основна цел при конструирането на една социотехническа система е постигането на оптимално взаимодействие между социалните и техническите елементи на системата, което води до оптимално функциониране на системата като цяло. През последните години все повече специалисти по УП изтъкват доминирането на техническите над хуманните компоненти на проекта като една от основните причини за неуспех при работата по проекти. Ето защо положенията от общата теория на управленските комуникации проникват все по-убедително в теоретичния фундамент на УП. И доколкото на настоящия етап съществува теоретична база на УП, уместно е да се посочи,

че и двата международни стандарта за УП, предложени от двете най-влиятелни международни професионални организации в областта на УП, обръщат съществено внимание на т.нар. "меки компетенции" в УП:

- Project Management Body of Knowledge на Института за УП дефинира управлението на комуникациите като самостоятелна област на знанието в УП.
- International Competence Baseline на Международната асоциация за УП определя поведенските компетенции като една от трите групи компетенции за целите на УП.

Внимание към управлението на комуникациите за целите на проекта отделят и други методологии - национални, международни, корпоративни. В отговор на изискванията на практиката международните форуми по УП през последните 6-7 години подчиняват своите теми именно на "меките умения" за целите на успешното УП.

## **2. Основни положения за управление на комуникациите при УП**

Управлението на комуникациите при работа по проекти е област на знанието от УП, която включва процесите, необходими за осигуряване на навременно и качествено генериране, събиране, разпространение, съхранение и достъп до информацията, свързана с конкретен проект. Управлението на комуникациите при работа по проекти включва следните процеси:

1. Планиране на комуникациите.
2. Разпространение на информацията.
3. Докладване.
4. Управление на връзките със заинтересованите лица.

### ***2.1. Планиране на комуникациите***

Това е процес на определяне на информационните нужди на заинтересованите лица по проекта - например кой от каква информация има нужда, как и от кого ще бъде предоставена тази информация. Идентифицирането на информационните нужди на заинтересованите лица и определянето на подходящи начини за задоволяване на тези нужди са важен фактор за успеха на един проект.

### *Инструменти и техники за планиране на комуникациите*

- Анализ на изискваната от заинтересованите страни информация.

Тези изисквания се определят, като се вземат предвид съдържанието и формата на необходимата информация, от една страна, и оценката на изгодата от изготвянето, разпространението и получаването на тази информация, от друга страна. Ресурсите на проекта се разходват само за комуникиране на информация, която допринася за успеха или предотвратява провал на проекта.

Като индикатор за степента на сложност на управлението на комуникациите за конкретен проект ръководителят на проекта би могъл да използва броя на потенциалните комуникационни канали/пътеки. Общият брой на комуникационните канали се определя като  $n(n-1)/2$ , където  $n$  е броят на заинтересованите лица. Например проект с 10 заинтересовани лица се характеризира с 45 потенциални комуникационни канала. Следователно основен компонент на планиране на комуникациите на проекта са определянето и ограничаването на това, кой с кого ще комуникира и кой каква информация ще получава.

- Комуникационни технологии. Средствата за трансфер на информация между заинтересованите лица могат съществено да варират - от кратки разговори до продължителни срещи, от несложни писмени документи до детайлни графици и бази данни, достъпни онлайн. Изборът на средствата за общуване се определя от фактори като необходимостта от осъвременяване на информацията, наличните технологии, опита и експертизата на персонала по проекта, от продължителността на проекта, от вида на екипа по проекта - концентриран или разпръснат (виртуален).

Резултат от процеса на планиране на комуникациите е Планът за управление на комуникациите, чиито основни компоненти са изискванията на заинтересованите лица за информация; съдържание, формат и степен на конкретност на информацията, която ще бъде комуникирана; отговорник за комуникиране на информацията; получател/и на информацията; средства и технологии за предаване на комуникацията; честота на предаване на информация; идентифициране на времевата рамка и управленската верига за разрешаване на въпроси, които не могат да бъдат удовлетворени на първоначално определено-

то по-ниско управленско равнище; процедури за актуализиране и прецизиране на Плана за управление на комуникациите.

## ***2.2. Разпространение на информацията***

Процесът на разпространение на информацията цели навременно стигане на необходимата информация до точните заинтересовани страни и представлява изпълнение на Плана за управление на комуникациите, както и реагиране на непредвидени нужди от информация.

### *Инструменти и техники за разпространение на информацията*

- Комуникационни умения. Те са елемент на управленските умения, като тяхна цел е коректният обмен на информация, а именно изпращачът на съобщението следва да гарантира, че съобщението е ясно и пълно, така че може да бъде коректно прието от получателя, както и да потвърди, че съобщението е правилно разбрано от получателя. От своя страна получателят е отговорен за приемането на съобщението в неговата цялост и за правилното му разбиране. Управленските комуникации имат редица разновидности, като писмени и устни, слушане и говорене; вътрешни (в рамките на екипа на проекта) и външни (с потребителите, с медиите, с обществото); формални и неформални; вертикални и хоризонтални.
- Системи за събиране и осигуряване на достъп до информация. Тук могат да се причислят ръчните класификационни системи, електронните бази данни, софтуерните решения за УП.
- Средства за разпространение на информация. Информацията за целите на проекта може да бъде разпространена, като се използват разнообразни средства: срещи, разпространение на документи, ръчни системи за класификация на информация, електронни база данни; комуникационни технологии като e-mail, факс, гласова поща, телефон, видео и интернет конференции, интернет сайтове; комуникационни инструменти като интернет базирани интерфейси към софтуери за УП, софтуер за виртуален офис, интернет базирани решения за работа в екип.
- Извеждане на поуки от извършената работа по проекта. Сесиите за извеждане на поуки са насочени към идентифициране на

успехите и неуспехите по проекта и към формулиране на препоръки за подобряване на предстоящата работа по настоящия и по бъдещите проекти. В рамките на жизнения цикъл на проекта екипът по проекта и ключовите заинтересовани страни идентифицират поуките от работата, отнасящи се както до техническите, така и до управленските аспекти на проекта. Поуките се събират, обработват и съхраняват.

Изведените поуки са ценен източник на информация за бъдещите екипи по проекти, която може да повиши ефективността на тяхната работа. Сесиите за извеждане на поуки, провеждани в края на всяка от фазите на проекта, са и отлично упражнение за сплотяване на екипа по проекта. Ръководителите на проекти имат професионалното задължение да провеждат такива сесии, в които участват основните за проекта заинтересовани лица.

Изведените поуки могат да доведат до: осъвременяване на базата с поуки от минали проекти и допълване на системата за управление на знанието; актуализиране на корпоративните политики, процедури и процеси; подобряване на бизнес уменията на участващите заинтересовани лица; подобрения в продуктите; актуализиране на плана за управление на рисковете.

### *2.3. Докладване*

Докладването представлява уведомяване на заинтересованите страни, как се използват ресурсите на проекта за постигане на неговите цели. То включва процесите по предоставяне на информация за статуса на проекта, измерване на напредъка по проекта, прогнозиране на бъдещото развитие на проекта. Докладването най-често осигурява информация относно обхвата, графика, разходите и качеството на проекта.

#### *Техники и инструменти за докладване*

- Презентационни средства. Най-често това са софтуерни пакети, които дават възможност за представяне на данни и информация в табличен и графичен вид.
- Събиране и обработка на информация за докладване. Информацията може да бъде събрана от разнообразни източници, като

ръчни системи за класификация на информация, електронни бази данни, софтуер за УП.

- Срещи за преглед на статуса на проекта. Това са регулярно провеждани срещи за обмен на информация относно проекта с различна честота и на различни нива. Например управленският екип по проекта може да се среща седмично, а срещи с възложителя да се провеждат един път месечно.
- Системи за докладване на времето. Тези системи съхраняват, обработват и осигуряват информация за времето за работа по проекта.
- Системи за докладване на разходите. Тези системи съхраняват, обработват и осигуряват информация за разходите по проекта.

Като резултат от използването на тези техники и инструменти се изготвят:

- Доклади - предоставят информация за статуса и напредъка по проекта в степен на конкретност, изисквана от различните заинтересовани лица и документирана в плана за управление на комуникациите. Използват се Гант-диаграми, криви, хистограми, таблици. Широко приложение има и анализът на акумулираната стойност (EVA).
- Прогнози - въз основа на резултатите от проекта към настоящия момент се правят прогнози за развитието на проекта в бъдеще.
- Предложения за промени в някои аспекти на проекта.
- Предложения за корективни действия.

#### ***2.4. Управление на връзките със заинтересованите лица***

Управлението на връзките със заинтересованите лица включва процесите по управление на комуникациите, насочени към удовлетворяване на изискванията и разрешаване на въпроси, свързани със заинтересованите лица. Професионалното управление на тези връзки намалява вероятността от неуспех на проекта в резултат на неразрешени въпроси, касаещи заинтересованите лица, увеличава възможностите за проява на синергетични ефекти и ограничава нежеланите прекъсвания и отклонения по време на проекта. Основна отговорност за управлението на връзките със заинтересованите лица носи ръководителят на проекта.

*Техники и инструменти за управление на връзките със заинтересованите лица*

- Комуникационни средства. Прилагат се тези комуникационни средства, които са идентифицирани като най-удачни за всяка от заинтересованите страни. Срещите лице в лице са най-ефективното средство за комуникиране и разрешаване на въпроси на заинтересованите лица.
- Банка от въпроси, засягащи заинтересованите лица. Изготвянето на тази банка включва документиране на възникналите въпроси, засягащи заинтересованите лица, и проследяване на тяхното разрешаване. Всеки въпрос трябва да бъде ясен и дефиниран по начин, който обслужва неговото разрешаване. Нужно е да се определят отговорници и срокове за разрешаване на всеки въпрос. Неразрешените въпроси могат да се окажат сериозен източник на конфликти и забавяния на проекта.

**3. Финландия - международна конкурентоспособност чрез управление на програми и проекти: изследване чрез казус**

Философията на УП се основава на четири идейни компонента - работа в екип, мрежи от връзки с външни лица и организации, ориентация към процеса и овластяване. Посредством тези четири стълба УП се явява управленски подход, който институционализира хоризонталните и интердисциплинарните комуникации между заинтересованите лица. УП позволява потребителите и останалите заинтересовани лица по проекта в нужния момент да се превърнат в партньори на организацията, с които тя съвместно създава изгода. Посредством интеграцията на по-рано несвързани помежду си елементи се ражда новото знание - ключов производствен ресурс в условията на съвременната икономика на знанието. Т.е. проектът и професионалното приложение на УП са агент за интегриране и генериране на знание.

Финландия е успешен пример за държава, която умело оползотворява предимствата на УП като средство за общуване, което съдейства за протичане на ефективен национален диалог. УП във Финландия е възприето и се прилага като управленски подход на равнище централна и местна държавна администрация, както и на равнище фирма,

при катализиращата роля на правителството. Приложението на УП във Финландия подобрява връзката макро-микроравнище, което съдейства за постигане на еднопосочност в действията на различни равнища.

От началото на новото хилядолетие Финландия традиционно заема водещи позиции в изследванията за международна конкурентоспособност. Световната банка и Международният търговски център сочат Финландия като пример за страна, която за по-малко от 10 години преодолява икономическите си проблеми и заема водещо място по международна конкурентоспособност в света. В края на 80-те и началото на 90-те години на миналия век финландската икономика се намира в остра рецесия. Страната е с ниска степен на интернационализация на икономиката. От 2001 г. обаче Финландия се превръща в модел за ефективност на международния бизнес, диверсифицира структурата и географската насоченост на националния износ, става основен играч на международния пазар на високотехнологични продукти. На съвременния етап финландската икономика е експортноориентирана, базирана на иновациите, с висока степен на участие в разнообразните форми на международно икономическо сътрудничество.

Нарастването на производителността и постигането на икономически растеж изискват ясно организационно-управленско виждане. Финландското правителство декларира, че постигането и поддържането на международна конкурентоспособност предполагат промени в методите на работа, и препоръчва приложение на УП като адекватен управленски подход на равнище фирма, общинска и централна държавна власт. *Усъвършенстването на уменията за управление на добре обосновано портфолио от програми и проекти, ранжирани в зависимост от техния принос към постигането на икономически растеж, заетост и международна конкурентоспособност, е национален приоритет за Финландия.*

Чрез възприемане на УП като цялостен управленски подход публичният сектор във Финландия се стреми да бъде пионер в усъвършенстването на организационно-управленския капацитет. В резултат на обществен дебат правителството изготвя своята Генерална правителствена програма, която акцентира върху три до пет приоритетни области на работа по време на своя мандат. В съответствие с философията и инструментариума, избрани за реализацията на тези приоритетни области, финландската централна власт нарича последните

"програми". Документът "Стратегия на правителството" обслужва реализацията и мониторинга на Генералната правителствена програма. В стратегията на настоящото правителство ключово място заемат три програми: програма "Заетост, предприемачество и живот на работното място", програма "Насърчаване на здравеопазването" и програма "Благосъстояние на децата, младежта и семейството". В рамките на всяка програма се управляват множество проекти. Управлението на програми и проекти обслужва разрешаването на най-важните интердисциплинарни проблеми на финландското общество. В Генералната програма на правителството на Финландия (2003-2007 г.) е записано: "С възприемането на управлението на програми и проекти като управленски подход финландското правителство гарантира ефективно оползотворяване на ресурсите на държавата, паралелно изпълнение на колкото се може повече дейности, както и постигане на синергетични ефекти в резултат на хоризонталните връзки и сътрудничество както в рамките на държавната администрация, така и при нейното взаимодействие със социалните партньори". Освен това със своята Генерална програма финландското правителство залага на програмата и проекта като обекти на управление и на УП като управленски подход. Това съдейства за изпълнимостта на мерките.

В допълнение към възприемането на УП като управленски подход на ниво централна държавна администрация финландското правителство играе ролята на катализатор за разпространение на този управленски подход сред регионалната власт, сред местната власт и сред частния сектор и взема активно участие при подготовката на международни рамкови програми. Чрез УП финландското правителство улеснява и оптимизира взаимодействието между социално-икономическите партньори. *Според Генералната правителствена програма доброто взаимодействие между социално-икономическите партньори - национални и международни, е активен фактор за международната конкурентоспособност на Финландия.*

Според Съвета за информационно общество<sup>1</sup> УП е системен подход, който спомага за разрешаване на възникнал проблем чрез общу-

---

<sup>1</sup> Съветът за информационно общество е надзорният орган на правителствената програма "Информационно общество". Той обединява представители на държавната администрация, частния сектор, неправителствените организации.

ване и преговори, отчитайки разнообразието от мнения и интереси на заинтересованите страни. *Един от мотивите за финландското правителство да възприеме и да стимулира разпространението на УП като управленски подход е именно адекватността на проектния формат за обхващането и оползотворяването на мрежите от връзки със заинтересованите лица. Въвличайки заинтересованите лица през различните фази на проекта, УП е управленски подход, който отразява съвременните възгледи за взаимодействие между държавата, бизнеса и гражданите.*

Управлението на проекти е разпространен управленски подход във Финландия както на равнище държавна администрация, така и на фирмено равнище. В периода м. февруари - м. май 2007 г. авторът проведе анкетно проучване сред финландските компании, включени в базата на индекса OMX Helsinki 25 на хелзинкската фондова борса. Един от мотивите за избор на тази извадка от публични компании е разбирането за икономическата стойност на УП и за ролята на капиталовия пазар за една коректна оценка на компаниите.

Резултатите от анкетното проучване дават достатъчно основания да се направи заключението, че анкетиранияте финландски компании се характеризират с добра практика по УП. Логиката и инструментариумът за УП са проникнали дълбоко в управленската философия на тези компании независимо от спецификите на икономическите сектори, в които оперират. Авторът счита, че в компаниите, участвали в проучването, съществува осъзнат стремеж към утвърждаване на УП като съвременен управленски подход. Резултатите от проучването са в съответствие с водещите позиции на Финландия по индекса за конкурентоспособността на бизнеса на Световния икономически форум. Анкетиранияте финландски компании оценяват важността на фирмените стратегии и операции като фактор за тяхната международна конкурентоспособност.

Финландия умело прилага УП като управленски подход, който обслужва организационно-управленското съчетаване между държава и фирми, което от своя страна допринася за цялостната конкурентоспособност на Финландия.

На съвременния етап проектът може да се определи като социална система, УП - като социален феномен, а международните стандарти за УП - като средство за общуване. УП съдейства за протичане на

ефективни комуникации между заинтересованите лица, което от своя страна води до прозрачност в действията както на равнище държавна администрация, така и на равнище фирма. Съдействайки за постигане и поддържане на тази прозрачност, УП се явява съществена характеристика на съвременното демократично общество. Предпоставка за резултатността от приложението на УП като средство за общуване е готовността на държавната администрация да провежда междусекторна политика, основана на диалога със заинтересованите лица.

### **Литература**

1. Боева, Б., Международен мениджмънт, Университетско издателство "Стопанство", С., 2004.
2. Project Management Body of Knowledge, PMI, 2004.
3. International Competence Baseline 3, IPMA, 2006.
4. Turner, J.R., R. Muller, On the nature of the project as a temporary organization, International Journal of Project Management, Vol.21, number 1, January 2003, 1-9.
5. Information Society Council, Finland, Efficiency and vitality in future Finland, February, 2006.
6. Information Society Council, Finland, Towards a networked Finland, February, 2005.
7. Ministry of Labour, Finland, Finnish working life moves towards a true model of teamwork.
8. Tekes, National Technology Agency, Finland, Innovations generate regional vitality: knowledge, specialization and networking determine success in international competition, March, 2004, [www.tekes.fi](http://www.tekes.fi)

## **"МОЛЯ, СПЕЧЕЛЕТЕ МИ ЕДИН ЕВРОПРОЕКТ"**

### **Ролята на обществената телевизия в информационната кампания за средствата от европейските фондове**

Надя Обретенова

Помните ли началото на юли 2008 година? Тогава след слуховете за радиация, която ще премине над България, избухнаха военните складове в Челопечене, а София беше разлюляна от земетресение. Всяко от тези три събития можеше да бъде обяснено и да се потърсят причините, довели до него. Можеше, но нито едно от тези неща не се случи така, както пише в учебниците по комуникация. Вместо това се стигна до искане на министерски оставки заради липсата на точна и навременна информация и подозренията, че пак е премълчано нещо.

В контекста на настоящото изследване е необходимо да обърнем внимание на структурата на информационния поток и на информационния шум, който съпътства процеса на информационната кампания за средствата от европейските фондове. Научното изследване на комуникацията според Харолд Ласуел включва изучаването на пет основни въпроса на комуникационния процес - Кой? Какво казва? Какво средство използва? На кого го казва? Какво постига?

#### **Кой?**

Наблюдавайки информационната кампания по отношение на предприєдинителните и оперативните програми, е необходимо да дефинираме кой е източникът на потока от информация.

Основно това са министерствата, отговорни за усвояването на парите. Много малка част от тях обаче си дават ясна сметка, че освен да управляват средствата и да следят за тяхното изразходване трябва да се стремят към адекватна информационна политика. Неслучайно вицепремиерът Меглена Пругчиева отбеляза като най-добре работещи оперативните програми "Човешки ресурси" и "Административен капа-

цитет". Водена от личния си опит, твърдя, че в повечето случаи информацията за проектите, включени в тези две програми, тече в посока министерство - медии. Нещо повече, експертите там нерядко сами се обръщат към журналистите, като организират пресконференции или персонални срещи и интервюта. Трудната комуникация със служителите и експертите, работещи по другите предприєдинителни и оперативни програми, нерядко е показателна за нивото на работа на самата програма.

Според Х. Ласуел комуникацията е ефективна единствено когато е продуктивна, а продуктивността може да бъде ограничена, включително и преднамерено. Именно тук можем да открием проблемите в програмата "Трансгранично сътрудничество", управлявана от МРРБ. На сайта на министерството условията за кандидатстване доскоро бяха публикувани само на английски език. Сякаш експертите, работещи в това министерство, предварително са "пресяли" кандидатствашите по тази програма.

### **Какво казва?**

Безспорно в работата си журналистът е активната страна - той търси информация, взема интервюта и снима репортажи. За всеки телевизионен репортер е много важно на кое място в емисията ще бъде излъчен неговият репортаж. Именно заради това той търси скандалните сюжети, нетипичните истории или необичайните случки. Затова много по-любопитен за редакторите на телевизионни новини ще бъде репортажът за нарушения, свързани с еврофондовете, отколкото един чисто информационен материал за това, кой има право да кандидатства за евросредства.

Анализирайки съдържанието на институционалните съобщения (които стигат до медиите чрез пресцентровете на министерствата), можем да твърдим, че невинаги те са равностойни по отношение на тяхното съдържание. Защо? Експертите, натоварени със задачата да информират медиите за същността на оперативните програми, имат различна степен на подготовка. В някои случаи квалификацията им е недостатъчна, което поражда и информационния "шум" в комуникацията им с ресорните журналисти. Именно затова твърдя, че експертите, работещи по европрограмите, трябва да бъдат много активни и

коректни по отношение на подаването на информация към журналистите. Тяхна работа е да намерят най-точния момент и подходящата форма, за да поднесат тази информация. Когато "По света и у нас" в 22 часа реши да експериментира и да отвори телефонна линия за зрителски въпроси към събеседниците, участващи в емисията, стана ясно, че най-много въпроси се задават по темите за финансирането на европроекти. Нещо повече, зрителите в една емисия така провокираха заместник-министъра на земеделието Димитър Пейчев, че той остави за връзка телефонния си номер, за да може да отговори по всички теми.

### **Средствата?**

Някои пресцентрове не се свенят да прескачат установените норми и да използват непозволени средства в общуването си с журналистите. Ефектът, който постигат, може да им изиграе лоша шега. Телевизионните репортери са хора със самочувствие, което е подхранено от природата на медията, за която работят. Те ясно съзнават, че с тях се съобразяват повече, отколкото с репортерите от вестници. За тях се осигуряват осветление, ясен звук и достатъчно време за реакция, защото екипът трябва да разположи на "терен" техниката си. Именно затова журналистите от телевизионните новини възприемат намесата в тяхната работа много по-болезнено, отколкото вестникарите, и един журналист няма да реагира положително, когато някой вместо него иска да му наложи "новината" от едно събитие, на което той е присъствал.

Когато Министерството на земеделието реши да даде пресконференция, за да разясни Програмата за развитие на селските райони, не бива да се изненадва, че в "По света и у нас" репортажът е с акцент върху злоупотребите по програма САПАРД и по доклада на ОЛАФ. И не бива да се възприема като неразбиране на събитието. По-скоро трябва да е сигнал, че в момента гилдията се нуждае от друг тип информация. И в този случай експертът от министерството, който е на товарен с информационното обслужване на оперативната програма, трябва добре да обмисли следващото събитие, на което ще покани журналистите.

### **На кого го казва?**

Според Уилбър Шрам основната задача на комуникатора е да информира, обучава, да доставя удоволствие и да убеждава. А на реципиента, който е подложен да "поема" всичко това, е правото да реши дали да възприеме информацията и как да се разпорежда с нея. Много е важно администраторите на оперативните програми да са наясно от коя страна поставят себе си и от коя журналистите и в никакъв случай да не се опитват да прескачат границата. Защото журналистите са преситени от информация и съобщения и когато получат противоречиво послание, или не му обръщат достатъчно внимание, или въобще го игнорират. Още по-лошо е, когато журналистите съзнателно биват заблуждавани или спрямо тях се прилагат пропагандни техники. Според Ролф Уайт умишленото пропускане на част от информацията, представянето на мнението за факт или умишлената лъжа са част от морално недопустимите пропагандни техники. Подобни техники са несъвместими с информационните кампании. Именно затова пропускането на информацията, че една или друга оперативна програма е заплашена от спиране или отлагане, не бива да бъде скривано от журналистите. Защото именно те са тези, които ще предадат тази информация на своите зрители, слушатели или читатели. И ако това стане прекалено късно, сигурна съм, ще бъде съпроводено с унищожителни критики.

### **Какво постига?**

БНТ е единствената телевизия, която вече близо две години има свое предаване, свързано с присъединяването на България към Европейския съюз. Това е информационната рубрика "100 въпроса за ЕС". Рейтингът на предаването е висок, което от своя страна е неоспорим факт за зрителския интерес и нуждата от подобна информация. Един репортаж в тази рубрика за свободното пътуване и отпадането на "черните печати" доведе до "прегриване" на телефоните - зрителите искаха да научат още за проблема и задаваха много конкретни въпроси. Подобни ситуации са показателни за това, в кои сфери има дефицит на информация. В конкретния случай останах с впечатление, че

експертите, отговорни за свободното движение на хора в Европа, не отговориха на очакванията на хората.

В практиката си имам един любопитен случай. След едно мое интервю с бившия шеф на фонд "Земеделие" Димитър Тадаръков за Програмата за развитие на селските райони ми се обади шеф на фирма в сферата на земеделието. Първите му думи, след като се представи, бяха: "Моля, кажете ми как се печели европроект. На кого да се обадя и на кого да платя?". Не е тайна, че печеленото на проекти често става срещу комисиони, плащани на консултантски фирми, които работят с едно или друго министерство и чрез които успехът е почти сигурен. Именно тук чиновниците са длъжници на потенциалните бенефициенти. Едва след като лично обясних на господина, който се обади в редакцията, че консултантските услуги се заплащат, но след това средствата се покриват от програмата, той разбра, че има смисъл да кандидатства за еврофинансиране и че не е необходимо задължително да "имаш връзки", за да го получиш.

Дребните и средните предприемачи са най-често потенциалните бенефициенти по оперативните програми. Въпреки че 2007 и 2008 година вече са загубени, в оставащите до 2013-а години закъснението може да бъде отчасти наваксано. В потока информация, който трябва да стигне до медиите, задължително трябва да има конкретика, срокове, условия, на които да отговарят получателите на европарите. Рубриката на БНТ "100 въпроса за ЕС" може да бъде примерът, по който и комерсиалните медии да информират за европрограмите. Опит в тази посока е предаването "Европейско село", излъчено по Нова телевизия.

Управляващите оперативните програми трябва да използват всички възможности за информиране, включително да търсят и личен контакт с репортери и редактори в промотирането на европроектите. Докато хората бяха изпълнени с очаквания за старт на програмите, липсата на информация за тях превърна проектите в "схеми за уреждане на батко, братко и приятели". И ако някой се опита да изкара виновни медиите, ще сгреша. Защото най-активни в диалога "еврофондове - получатели на средствата" бяха и продължават да са именно медиите. За да не се стига до ситуации, в които хората махват с ръка и си казват, че тези пари отново не са за тях.

## **МЕДИЙНИ ПРАКТИКИ ЗА ПОПУЛЯРИЗИРАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПРОЕКТИ: ОПИТ И НОВИ ИДЕИ**

Любен Генов

Досегашната медийна практика е една от причините България да се окаже неподготвена за Европейския съюз. Държавата и обществото не разбраха, че днес е немислимо да успее каквато и да е голяма идея или кауза, ако за нея не работят мощни, честни и професионални медии. Времето от подписването през 1993 г. на споразумението за асоцииране на България до решенията за приемането ни в ЕС през 2006 г. (някъде към 12-13 г.) бе проспано. Нямаме основания да не вярваме на това твърдение, изразено от авторитетния професор по международни икономически отношения в УНСС Велко Маринов. В статия във в. "Икономист" (брой 563, 4 юни 2008 г.) той отбелязва - трябваше да се създаде административният капацитет на страната ни, българският бизнес да бъде информиран за изискванията на членството, че този съюз се гради върху няколко основни принципа: лоялност, взаимно доверие, споделени ценности. Затова не е изненада, че през първата година и половина от мечтаното членство започнахме да правим това, което не бяхме свършили и бяхме длъжни да направим през последните десетина години. Оттук дойдоха и другите проблеми - националната икономика се оказа неподготвена за ЕС, договорени бяха условия, които нашият бизнес не познава. Изучаването на проблемите за участието ни в Европейския съюз не бе доведено до непосредствено приложно равнище, до умение за изготвяне на бизнес планове, разработки на качествени проекти, кандидатстващи за финансиране от европейските фондове, и пр.

Дълго време нямахме реална комуникация с Европейската комisia с оглед на очакването на задължително изпълнение на съществуващите принципи и правила. И сега нямаме дългосрочна стратегия за модернизация на силно изостаналата българска икономика и участието ни в делата на Европейския съюз. По тези въпроси медиите не са

активни. Е, нали сме вече равноправен член - може и да не изпълняваме препоръки. Берем горчивите плодове на подобен манталитет. За да се измъкнем от изостаналостта, харчим пари на европейските данъкоплатци. Корупция има и в ЕС. Големият шамар за България дойде от слабостта на административния и съдебния капацитет и мълчанието на медиите. Един собственик не би дал на некадърен администратор да управлява парите му. Вместо компетентност нашите държавни чиновници - тези, които бяха призвани да управляват процесите на нашата евроинтеграция, да пазят държавата от корупция, се оказаха в плен на самоуспокоението, а оттам на самозаблуждението, че това, което правим, е правилно. Още по-болезнен и тревожен се оказа този проблем с кражбите от европейските проекти, в резултат на което бе срина авторитетът на страната в западното съзнание. Възниква въпросът, кой е назначавал тези чиновници.

Но проблемът не е само в административния капацитет и корупцията с европейските пари, а в непознаването на технократския език на ЕС. Според Ахмед Доган, един от управляващите политици (в. "Труд", 4 август 2008 г.), този език е система от понятия, категории и принципи, които включват нормативната база, точните експертни оценки, правила, процедури, технология за усвояване на средства, много ясно дефинирани мерки за правилно-неправилно, за ефективно-неефективно. И всичко това, което може да бъде проверено, да отговаря на фактите и да показва истината.

В моята вестникарска практика съм се стремял да си изяснявам мерките, които се налагат за осъществяването на една или друга дългосрочна политика на редакцията. Проспаните години преди приемането ни в ЕС и тичането през просото след това ме водят до извода, че нашите медии, увлечени в атрактивни скандали или в изтъкването на един или друг политик, не успяха да помогнат за приближаването на българите към европейските правила и проекти. Практиката в това отношение не излиза от познатите и омръзнали традиционни разяснителни кампании. Това отблъсна хората от съдбоносното значение на усвояването на средствата от европейските проекти и програми, което вероятно ще задържи развитието на страната с години.

Липсата на активна стратегическа политика доведе до изолиране от големите възможности пред България като член на Европейския съюз. Мнозина колеги сметнаха, че за всеки европейски ред във вест-

ниците или минута в ефира трябва да се плаща скъпо и прескъпо. В замяна на това щедро се раздават медийни територии или за Куйович и Маргините, или за скандали и конфронтация. Количествените натрупвания се оказаха отблъскващи. Едни и същи политици и висши държавни чиновници говореха за всичко друго, но не и за конкретни проблеми и усилия за приобщаването ни към ЕС. Тази тема не стана кауза на медиите и на обществото в национален мащаб. Медиите я поставиха в графата "губеща", която не печели читатели. И затова опитът тук е твърде скромнен.

Бих отбелязал добрата рубрика на БНТ "100 въпроса за ЕС", която разкри професионално, последователно и човешки възможностите на европейските фондове за България. Впечатлен съм и от усилията на академичното ръководство и преподавателската общност на УНСС за отварянето към политиката и правилата на Европейския съюз, за системните връзки с бизнеса и общините, за приближаването на европейските правила и проекти към широки кръгове на нашето общество дори чрез конкретно обучение на специалистите от общинските и областните администрации. Срещите, лекциите, конференциите в това отношение дават сериозен принос за обединяване в името на общата ни национална съдба.

Стратегията за "спасяване" поединично има отрицателен ефект в обществото. Не бе използвана възможността за създаване в държавата на звено за квалификация и преквалификация на специалисти по въпроси на европейската интеграция, за популяризиране на изискванията и правилата на ЕС, включително и като предмет във факултетите по журналистика. Преди години у нас бе ликвидирана Академията за обществени науки и социално управление, която имаше и своите големи недостатъци. В същото време във Франция успешно се развива училището за висша администрация, а в Русия - бившата Академия за обществени науки отиде при президента. Вече 20 г. висшата администрация у нас се формира от доста случайни хора и неизбежно се привличат експерти от чужбина, където пък нашите експерти и знаещи специалисти намират реализацията си. Останахме си в този омагьосан кръг.

Журналистиката е призвана да развива нови взаимоотношения с читателите, зрителите и слушателите, да прави работата си открита, каквато хората очакват да бъде. Особено в сложен период като сега-

шния това е нов вид връзка между журналистите и обществото. Гражданите преценяват журналистическата работа по един показател - дали тя допринася за способността им да вземат участие в решаването на един или друг въпрос на обществото. В тази насока са пропуснати неоченими привлекателни средства за популяризиране на европейските проекти и правила, като обществените форуми, писмата, въпросите-отговорите, горещите телефони, подчертаната медийна територия за обсъждане, за различни мнения, възможности да се предлагат теми и разследвания по повод нарушаване на правилата. Журналистическото производство в новия век все повече се насочва към етично развитие, към разясняване на смисъла на фактите, базирано върху проверката на истината.

Става дума за отразяване, което дава възможност гражданинът сам да вземе решенията си. Според медийните авторитети това е прекрасният идеал на журналистиката. За съжаление този "прекрасен идеал" за приобщаването ни към европейските структури се оказва далеч от гражданите. Близостта тук зависи не само от точността на фактите и анализите, а и от привлекателността на предлаганите разработки. В преобладаващото си мнозинство сега те приличат повече на сухи инструктажи, остават непонятни за хората и не обясняват пряката зависимост с житието-битието.

Липсва размах в разработката на електронните варианти на рубриките. Няма графично открояване. Пропуснати шансове са репортажите, които дават възможности за живо човешко присъствие в темата. Не се използват професионално поредиците от материали по отделни проблеми. Не бива да се пренебрегват личните впечатления и разсъждения на изпълнителите на проектите. Няма конкурси, игри, викторини и пр. Нищо ново - материалите за популяризиране на европейските проекти не носят печата на най-доброто в журналистиката. Те ще си останат мъртви, ако не бъдат написани интересно. Разбира се, рецепти не са нужни, тъй като повечето медии имат (или трябва да имат) свой образ и свой глас.

Журналистиката за пореден път пропуска да бъде интересна по един съдбоносен за страната въпрос, а оттук и да влияе за успеха на голямата национална кауза - какво трябва да правим в ЕС? Не пледирам за количество, а за разработки близо до интересите на хората. Тогава голямата кауза става кауза на мнозинството. Не се наемам да

давам препоръки. Нашите медии имат опит в тази област, но си остават бедни в сближаването с европейските практики. Затова са необходими не само пари, които според мен достатъчно се изливат в медийните среди. Очаквам раздяла с баналността, приобщаване на хората към европейските проекти - не само с професионална ангажираност, но и с "пламенен патриотизъм". Ако журналистиката направи темата интересна за своите потребители, тя ще си намери нови територии за популярност и пазарни успехи за дълго време.

## **МЕДИИТЕ И ДРЕБНИЯТ ПРЕДПРИЕМАЧ - БЛИЗКИ НЕПОЗНАТИ**

Димитър Кадийски

Какво прави впечатление, когато човек влезе в голям български магазин? В повечето случаи окоето му грабват изобилието и разнообразието. Но така е, докато свикне. После идва моментът на практичния избор и... тогава се разбира, че от гледна точка на разумната потребност възможностите са повече от скромни или почти никакви.

Горе-долу такава е и положението на многобройните дребни предприемачи у нас, които се изявяват чрез малките и средни фирми. "Грижовната" държава е наситила пространството със структури, които би трябвало да улесняват живота на дребните предприемачи. Желаящи да ги субсидират, да ги консултират и да ги подкрепят организационно - дал Бог. На тяхната конкурентоспособност и растеж е посветено впечатляващо изобилие от европрограми и еврофондове. Изобилни са и българските модификации на тези програми и фондове. Поне осем-десет банки у нас предлагат преференциални кредити за малките и средни предприятия. (Последно Насърчителна банка се прероди в Банка за развитие и нейният основен обект са отново малките и средни предприятия.)

Формално - на равнище документи и заявления за намерения, всичко е достатъчно, отворени са всички врати. Едва ли не само да протегне ръка дребният предприемач и си е решил всички проблеми. И да се чуди човек в тая многотия от инициативи, проекти, финансови офери защо бизнесмените от по-малкия калибър не престават да мрънкат: че трудно си прокарат проектите, че администрацията ги мотае и бизнесът им не върви точно по тоя мед и по това масло, по които ги пързаят вече от години министър-председатели и министри (и не само те).

Общо взето, няма съмнение, че малките и средни предприятия (МСП) са опора на икономиката (според анализите те са доста над 90 на сто от всички предприятия в страната, толкова е делът им и в

Европейския съюз). У нас обаче преобладаващо те се побират в критерия за микропредприятия (в които работят до 10 души). МСП са неделим елемент от стопанския пейзаж, съществена част от регионалната икономика. Те създават между 30 и 40 на сто от brutния вътрешен продукт. Те са и средство за решаване на редица проблеми, като например заетостта (според някои изследвания осигуряват около 80% от нея).

Не се наемаме да сумираме парите по различни линии, които би трябвало да подкрепят дейността на дребния предприемач. Заедно с банковите кредити те съставляват един внушителен ресурс. Но той остава почти неизползван, както между впрочем и редица други финансови и организационни механизми. (Даже използването на банковото кредитиране, където консултантската дейност е доста добре организирана, е ограничено - според някои изследвания едва около една трета от малките и средни предприятия посягат към това средство за финансиране.) Една от причините за ниската активност, които те изтъкват, освен високите лихви и обезпечения е недостатъчната информация, имайки предвид най-вече информация от страна на администрацията. А информацията (няма да детайлизираме какво следва да се разбира под това понятие в случая, тъй като в различни изследвания на средата предприемачите сочат недостиг на информация в почти всички важни направления от дейността на и във връзка с МСП) е третият фактор, който се изтъква като пречка за нормалната организация и дейност, наред с недостига на капитал и с усложнените и тромави административни процедури. На този фон това, което съобщават социолозите - че едва 12% от МСП се интересуват от европейското финансиране, е меко казано стряскащо.

Изброяваме тези общо взето добре известни обстоятелства, защото те са и предпоставка за засилената роля на медиите за постигане на по-резултатно функциониране и управление на малките и средни предприятия, както и за управление на политиката за рационализиране на дейността на този сектор. Всяко от тях е и поле, където журналистиката може да свърши полезна работа. Но практиката ни кара пак да се върнем на примера, с който започнахме - за изобилието и разнообразието. Потенциалният консуматор на информацията, която медиите биха разпространили, са над 200 хиляди малки и средни фирми, но предполагаемата аудитория е и значително по-голяма. Срещу тях

стои една невероятно разклонена мрежа за масова информация, толкова внушителна по количество на национални и местни електронни и печатни медии, а в добавка към тях - и десетки интернет сайтове, че не се поддава на описание. Би следвало при наличието на толкова канали за въздействие нито един проблем на малките и средни предприятия да не остане анонимен, би следвало под контрола на толкова много обществени наблюдатели като медиите всички "трасета" пред МСП да са в идеално състояние. Би следвало собствениците и мениджърите на МСП да са наясно както с общата рамка за развитие на сектора, така и с детайлите на финансирането, особено на това от ЕС. Но не са. В резултат - слаба активност на предприемачите, мудни (или никакви) действия на държавните структури. Само два примера: към края на лятото на тази година не е сключен нито един договор по оперативна програма "Конкурентоспособност", чието изпълнение започна през октомври 2007. След десет месеца близо 1 млрд. евро все още са ... предимно възможност. И друг пример - от април 2008-а са готови около 700 проекта по програмата за иновациите, но към края на юли те все още стояха на трупчета заради различни проблеми на администрацията.

Не се изисква особена наблюдателност, за да се установи, че и по отношение на привличането на медиите към разглежданата проблематика се констатира няколко дефекта, но преди всичко става дума за хаотичност и фрагментарност. Сега участието на средствата за масово осведомяване се ограничава до това да огласят едно или друго решение на администрацията и някое и друго изявление на правителствени представители от различни нива по подобен повод. Или да почетат с интервю някой гостуващ европейец. От гледна точка на журналистическите стандарти - "да не пропуснем събитие" - това е напълно удовлетворително. От гледна точка на социалните ползи обаче определено не е. Хората очакват повече информация, разяснения след публикуването на съобщение за едно или друго управленско решение. В редките случаи, когато ги има, те не са в онзи обхват, който аудиторията очаква. И нещата се въртят в кръг. Медиите са в огромната си част частни и нямат интерес да правят повече, което създава невероятен комфорт за чиновниците, отговорни за процесите в този сектор (и не само в него). Лошото е, че обществото в крайна сметка остава безразлично или ограничено запознато с проблемите на

дребните предприемачи, а те, както бе казано, хранят близо една трета от трудоспособното население, че и повече.

Засилването на интереса на журналистиката към проблемните зони от "битието" на малкия и среден бизнес определено би предизвикало полезно раздвижване. И в различни сондажи на мнението и нагласите на дребните предприемачи е посочвано, и в лични разговори сме установили, че те очакват някой някак да раздвижи тромавата административна машина. (Ударът със спирането на европарите просто затвърди мнението за нейната негодност.)

Един полезен ход при сегашната ситуация е, когато се стартират мероприятия от рода на оперативна програма например, това да бъде съпроводено със съответната медийна кампания. Най-схематично казано - така се гарантира целенасоченото, планомерно разпространение на точната информация към точния ѝ потребител чрез онези медии, които съответната група предпочита. Технологиите за провеждането им е добре познати на професионалистите и не е проблем да се организира такава кампания.

Съществено предимство на медийната кампания е систематизираното набиране на обратна информация. Това е един от главните недостатъци на отношенията на администрацията с дребните предприемачи. Отварянето на опции в сайтовете на Агенцията за малки и средни предприятия (като цяло те предлагат доста пространна и полезна информация) на икономическото, социалното или финансовото министерство за въпроси не може да даде съществен резултат просто защото при този подход се разчита на случайността. Докато - както бе казано - в контекста на една кампания обратната връзка ще се търси съобразно целите и задачите, които тя трябва да постигне.

Поддържането на богата обратна връзка с "консуматорите" на информацията - в случая хората от малкия и среден бизнес - е предпоставка за запълване на още една празнота в отношенията им с администрацията, както и в подготовката им да се справят резултатно с бизнеса си. Става дума за липсата на модели в най-широкия смисъл на тази дума. При изследване на мнението на дребните предприемачи на въпроса, откъде черпят информация, значителна част от тях отговарят, че източникът им са колеги по бизнес и приятели. Трудно е да се прецени доколко може да се генерализира този отговор. Съществено то, което той подсказва, е, че случайността се намесва твърде силно в

това, което правят дребните предприемачи. Набирането на обратна информация в рамките на една медийна кампания позволява не само незабавни корекции в управленските решения. Натрупването на опит, на практически казуси позволява обратно към бизнеса да се върнат именно модели за действие. Цялата тази работа е непосилна за един чиновнически апарат, но е напълно във възможностите на журналистиката просто защото това е нейната същност. Е, тук трябва да напомним, че медиите са частни предприятия, подвластни на законите на пазарното стопанство, и за да извършат тази услуга на държавата, ще трябва да им се плати. Но заплащането на една медийна кампания ще е значително по-полезно, отколкото редица други платени "мероприятия" на властта.

Още един момент ни се иска да отбележим в контекста на веригата дребни предприемачи – информация - институции. В практиката на този кръг нараства използването на интернет като средство за бързо информиране. Всяка от отговорните държавни структури разполага със съответните сайтове, които са и доста добре организирани. Може би трябва да се помисли за обединяването им като система (връзки между тях има и сега), за обвързването им в някаква своеобразна информационна пирамида, всички части и етажи на която са достъпни, условно казано, с едно влизане.

Струва ни се, че за да бъде привлечено вниманието към проблематиката на малкия бизнес и особено към участието му при усвояването на еврофондовете, няма да е излишно да се организират периодични обучения на журналистите. Преките ни впечатления от тази сфера показват, че мнозинството от тях имат само най-обща представа за целите, съдържанието, механизмите и т.н. на европрограмите, по които се работи в страната. Би могло оторизираните институции да договорят с ръководствата на редакциите съдържанието на една програма за обучение.

В заключение - за съжаление, както е в повечето случаи, в България не е трудно да се каже какво не достига. По-трудно е да се формулира кое е полезното и необходимото. Още по-трудно е то да се направи. И тогава остава... единият гол ентузиазъм. Май и дребният бизнес все още е някъде там.

**РОЛЯТА НА МЕДИИТЕ ПРИ РАБОТА ПО  
ПРОЕКТИ, СЪФИНАНСИРАНИ ОТ ЕС**

Колектив

Отг. редактор Тинка Атанасова  
Художник Истилиян Божилов

Дадена за печат на 18.09. 2008 г.  
Формат 16/60/84. ПК 4,5. Тираж 500  
ISBN 978-954-494-981-5

УНИВЕРСИТЕТСКА ПЕЧАТНИЦА НА УНСС

## **ДОСЕГА В ТАЗИ ПОРЕДИЦА:**

- 1. БЪЛГАРИЯ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ - Калоян Симеонов**
- 2. ПОЛИТИЧЕСКИ СИСТЕМИ И МЕЖДУНАРОДНИ ОТНОШЕНИЯ  
НА БАЛКАНИТЕ - Мария Чавдарова**
- 3. НОВИТЕ ИЗМЕРЕНИЯ НА СЪТРУДНИЧЕСТВОТО В ЧЕРНОМОРСКИЯ  
РЕГИОН СЛЕД ПРИСЪЕДИНЯВАНЕТО НА БЪЛГАРИЯ И РУМЪНИЯ  
КЪМ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ - колектив**
- 4. РЕФОРМИРАНЕТО НА ДОГОВОРНАТА ОСНОВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ  
КАТО ИЗПИТАНИЕ ЗА ГРАЖДАНИТЕ - колектив**
- 5. ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА В ПРОЦЕСА НА РЕАЛИЗАЦИЯ  
НА ДВУСТРАННИТЕ ПРОГРАМИ ЗА ТРАНСГРАНИЧНО  
СЪТРУДНИЧЕСТВО С РУМЪНИЯ, ГЪРЦИЯ, СЪРБИЯ,  
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЯ И ТУРЦИЯ - колектив**
- 6. ИНСТИТУЦИИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ - Емилия Георгиева**
- 7. ПРАВАТА НА БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ  
НА ЕДИННИЯ ЕВРОПЕЙСКИ ПАЗАР НА ТРУДА - колектив**
- 8. ПРИОБЩАВАНЕ НА БЪЛГАРСКИТЕ  
ГРАЖДАНИ КЪМ ЕВРОПЕЙСКИТЕ  
КУЛТУРНОИСТОРИЧЕСКИ ЦЕННОСТИ - колектив**
- 9. ПАРТНЬОРСТВО ЗА ЕВРОПЕЙСКА  
ИНТЕГРАЦИЯ НА БАЛКАНИТЕ - колектив**
- 10. ЕВРОПЕЙСКАТА ПОЛИТИКА ЗА СЪСЕДСТВО СЪС СТРАНИТЕ  
ОТ СРЕДИЗЕМНОМОРСКИЯ РЕГИОН, СТРАНИТЕ ОТ ИЗТОЧНА  
И ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА (БЕЛАРУС, МОЛДОВА, УКРАИНА)  
И СТРАНИТЕ ОТ ЮЖЕН КАВКАЗ (АЗЕРБАЙДЖАН, АРМЕНИЯ,  
ГРУЗИЯ) - колектив**
- 11. ЗДРАВЕТО И ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
И СТРАНИТЕ ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ - колектив**
- 12. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОБУЧЕНИЕ И МОБИЛНОСТ В ЕС – колектив**