***ЗА ОТГОВОРНО УПРАВЛЕНИЕ С УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНИТЕ***

**НАЦИОНАЛЕН СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТ**

**Съдържание:**

**Встъпителни бележки**

**Въведение. Необходимост от национална държавническа стратегия**

**Раздел първи. Резултати от изпълнението на действащата българска национална стратегия**

**Раздел втори. Причини за неизпълнението на българската национална стратегия и за кризата на модела на управление на българската държава**

**Раздел трети. Ценностни основи на подхода към националната стратегия за обществено развитие. Мисия на българската държава**

**Раздел четвърти. Стратегическа визия, цели и приоритети**

**Раздел пети. С какво да се започне? Подготвителният етап на реализацията на националната стратегия**

**Заключение. Реализацията на подготвителния етап на стратегията и дългосрочните й цели изискват акумулиране на обществена енергия**

**Встъпителни бележки**

 Проектът за Национален стратегически документ е изготвен от Стратегическия съвет при Президента на Република България Румен Радев и бе представен за обществено обсъждане на три етапа (през август, септември и декември 2020 г.)

 След отчитане на многобройните мнения, предложения и критични бележки документът се публикува в цялостен вид като основа за обединяване на обществените усилия за промени.

 На основата на Националния стратегически документ и постъпилите конкретни предложения, под ръководството на Президента на Република България продължава подготовката на проекти за конституционни, законови и институционни промени с оглед трансформиране на модела на управление на българската държава и оздравяване на отношенията между държавата и гражданите.

**Въведение**

**Необходимост от национална държавническа стратегия**

Практиката познава разнообразни стратегии (стратегически документи). Но това множество трябва да има здрава основа – цялостна, ценностно обоснована държавническа стратегия, която обхваща всестранното обществено развитие на страната в дългосрочен хоризонт. Тя осмисля съществуването и бъдещето на нацията, като изхожда от базисни ценностни предпоставки. Всички останали стратегии и управленски програми придобиват смисъл на основата на държавническа стратегия, конкретизират я и правят възможна нейната реализация. Тя обуславя следващото, по-ниско ниво – разработването и прилагането на оперативни стратегии (пример – мандатна правителствена програма или програма за развитие на даден сектор). Такива оперативни стратегии има много, но те са следствие.

**Държавническата стратегия задава смисъл, а не разпределя ресурси и не предначертава конкретни действия**.

Държавнически стратегии се създават сравнително рядко – в опасни или преломни за нацията и държавата исторически моменти, когато стандартните политически и управленски решения не работят. Ефектът от тях е голям – толкова голям, че след прилагането им се говори за „чудеса”, извършени от отделни нации и държави. Въпреки своята уникалност, всички исторически „чудеса”, сътворени посредством държавнически стратегии, си приличат в едно отношение – довели са до решителен напредък в общества и времена, където и когато такъв е изглеждал невъзможен.

Всяка държавническа стратегия представлява системен възглед за трайното конкурентно позициониране на съответната държава в глобален контекст, построен върху разбирането за нейната **уникална мисия**. Дори когато мисията се уповава изключително на собствените сили, тя предполага наличие на съюзници и партньори, допринасящи за трайно осигуряване на просперитета и сигурността на дадената държава.

На свой ред държавническата мисия се определя от водещите **ценностни принципи на дадената нация**. Държавническата стратегия отразява характерните национални особености, въплътени в националната култура и преминали изптанието на историческата съдба на нацията. На тази основа дава ясна обосновка както на основанията, така и на потенциала за дългосрочното развитие на нацията.

Обикновено държавническите стратегии не се появяват в завършен, цялостен вид, те постепенно еволюират в хода на своето обсъждане и прилагане, увличайки със себе си необходимата за реализацията си обществена енергия.

**Държавническите стратегии се създават не само от политици и компетентни експерти, огромно значение има пълноценното участие на гражданското общество**.

Затова е от решаващо значение държавническата стратегия да се разбира като **процес на непрекъснато движение и усъвършенстване**, а не като доктрина или мащабен план, в който са „заковани” конкретни важни цели и приоритети. В процеса на еволюиране се развиват и надграждат целите, но и амбициите, откриват се нови възможности и нови съюзници.

**Раздел първи.**

**Резултати от изпълнението на действащата българска национална стратегия**

Към момента действащите стратегически документи в България са около двеста. Но дали те са на необходимото ниво и най-вече – има ли сред тях такава държавническа стратегия, която да сплотява нацията около реално споделени базисни ценности и да очертава най-съществените за българското общество цели, които да преследваме?

**Какви са ефектите от стратегическото мислене и действие у нас, не са ли изхабени тези понятия?**

Отговор на този въпрос дават анализът и оценката на реализацията на действащия към момента водещ национален стратегически документ – *Националната програма за развитие България 2020 (НПР БГ 2020)*, чийто период на реализация изтече. Този документ е важен и затова би трябвало да е добре познат на българското общество и да ръководи неотклонно управлението на държавата. За съжаление, това не е така. Затова нека припомним най-съществените моменти в *НПР БГ 2020*.

Според *визията*, формулирана в посочения документ, към края на изтеклата 2020 г. България би трябвало да е

**„държава с конкурентоспособна икономика, осигуряваща условия за пълноценна социална, творческа и професионална реализация на личността чрез интелигентен, устойчив, приобщаващ и териториално балансиран икономически растеж”.**

За осъществяването на тази визия би трябвало вече да са постигнати *три –* несъмнено важни и амбициозни *- основни цели*, записани в *НПР БГ 2020*:

1. Повишаване на жизнения стандарт чрез конкурентоспособно образование и обучение, създаване на условия за качествена заетост и социално включване и гарантиране на достъпно и качествено здравеопазване.

2. Изграждане на инфраструктурни мрежи, осигуряващи оптимални условия за развитие на икономиката и качествена и здравословна околна среда за населението.

3. Повишаване на конкурентоспособността на икономиката чрез осигуряване на благоприятна бизнес среда, насърчаване на инвестициите, прилагане на иновативни решения и повишаване на ресурсната ефективност.

Посочените три основни цели са конкретизирани в осем *приоритета* на НПР, като: подобряване на достъпа и повишаване на качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила; намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване; постигане на устойчиво интегрирано регионално развитие и използване на местния потенциал; укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите, бизнеса и други.

Изпълнението на *НПР БГ 2020*, т.е. постигането на целите и на приоритетите, е управлявано и отчитано чрез множество документи, подготвени и приети от българските правителства през последните 10 години. За съжаление, цялостен и задълбочен отчет на изпълнението на стратегията до момента няма.

**Дали днес живеем в „държава с конкурентоспособна икономика, осигуряваща условия за пълноценна социална, творческа и професионална реализация на личността”, може да прецени всеки български гражданин.**

Но ето какви факти и изводи предлага приетият от правителството през май 2019 г. *„Анализ на социално-икономическото развитие на страната след присъединяването й към Европейския съюз”*, който е предназначен да послужи като основа за разработването на националния стратегически документ за следващия десетгодишен период (до 2030 г.) В анализа са използвани данни до 2019 г., но и по-новата информация потвърждава ясно очертаните негативни тенденции. На този етап ще се придържаме към официално потвърдените от правителството данни и изводи, още повече те бяха представени официално на Европейската комисия.

 По **обем на** **държавните** **разходи за образование** сме предпоследни в ЕС (зад нас е Румъния). Влошава се *качеството на образованието*. В изследването *Global Competitiveness Report 2017-2018* на Световния икономически форум България е класирана на 83-то място в света (на 26-то място в ЕС) по показателя качество на образователната система. За последните десет години страната влошава представянето си с 19 позиции. Резултатите от изследването „*Програма за международна оценка на учениците*“ *PISA* на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), проведено през 2018 г., показват, че 47% от 15-годишните са функционално неграмотни, а 44% са с недостатъчно ниво на умения по математика. Резултатите във всички области се влошават спрямо предходното изследване от 2015 г.

 *Всяко десето дете* не е обхванато в (иначе задължителното) *начално образование*през учебната 2017-2018 г. Още по-нисък е обхватът на *прогимназиалното и средно образование* **(**82.6%). Демографските промени и провежданите образователни реформи водят до закриването на над 1000 училища от началото на века, а броят на учениците за същия период спада с 1/3 (около 300 хил.) Значителен е дялът на *преждевременно напусналите образование и обучение*, достигащ 12.7% през 2017 г. (сравнено с 10.6% - средно за ЕС). Сред неблагоприятните тенденции в сферата на образованието е и *застаряването на педагогическия състав* - ОИСР установява, че 47% от учителите в България са на възраст над 50 години и едва 3% са под 30-годишни.

 България е една от държавите-членки на ЕС с *най-висок дял на* *младите хора между 15 и 24-годишна възраст, които не са ангажирани нито в образование, нито в обучение, нито в заетост (т.нар. NEETs)***.** Участието в *учене през целия живот*остава изключително ниско и обхваща едва 2.3% от лицата на възраст 25-64 години през 2017 г., почти пет пъти под средната за ЕС стойност (10.9%).

 През последните години **средната продължителност на живота** в България следва общата за ЕС тенденция на нарастване и достига 74.8 години през 2017 г., спрямо 72.7 години през 2007 г., но остава най-ниската в ЕС.

Страната е с *най-висока смъртност*в ЕС, при влошаване на показателя през последните десет години (през 2017 г. коефициентът на смъртност достига 15.5‰ сравнено с 10.3‰ средно за ЕС). *Детската смъртност*остава висока (6.4‰ през 2017 г. спрямо 3.6‰ средно за ЕС), въпреки устойчивата тенденция на спад през последните години, като продължава да е особено висока в регионите с компактни етнически малцинства.

 По данни на ЕК, **разходите за здравеопазване** в страната възлизат на 8.2% от БВП, изоставайки значително от средните за ЕС 9.9% от БВП, а съпоставени на глава от населението определят на страната 26-то място в ЕС. Около половината (51%) идват от публични източници, което е вторият най-нисък дял в ЕС след Кипър. Преките плащания на потребителите представляват 48% от разходите за здравеопазване (в сравнение със средно 15% в ЕС).

Според доклада на ОИСР за 2019 г. за здравето в ЕС, между 2009 и 2017 година в България здравните разходи са нараствали годишно с 5,3%, при среден процент на нарастване за ЕС 1,5%, но ръстът на средствата за здравеопазване е за сметка на *постоянно увеличаващите се плащания от населението, осигурените и осигурителите*. Трайна е тенденцията на нарастване на абсолютния размер на средствата, отделени за лекарства за домашно лечение - почти два и половина пъти (от 295 млн. лв. за 2008 г. до 697,7 млн. лв. за 2017 г.)

Системата е ориентирана основно към **болнично лечение** – броят на хоспитализациите на 1 000 души население е най-високият в ЕС (почти двойно по-висок от средното ниво в общността). Секторът на болничната помощ е сравнително голям като дял от общите разходи за здравеопазване (34% спрямо 29% в ЕС), докато делът на разходите за извънболнична помощ (17%) е сред най-ниските в ЕС.

Въпреки икономическото оживление и възстановяването на заетостта през последните години, **бедността продължава да нараства**, в това отношение страната ни традиционно е в челото на всички европейски класации. През 2019 г. делът на хората, които са застрашени от бедност и социално изключване, у нас е 32,5%. (почти 2 300 000 души), а в тежки материални лишения живее всеки пети. *Паричната бедност*сред безработните е около пет пъти по-висока, отколкото при наетите на работа лица.

Но и работата не гарантира измъкване от бедност. По данни на Министерство на финансите (юли 2018 г.), *три четвърти от българските работници получават под 1000 лв. брутна заплата или 776 лв*. разполагаеми доходи от труд максимум. Над 25% са работещите с възнаграждения до 450 лв. бруто. Бедността сред работещите е значителна (9.9%) и се свързва с ниско ниво на умения и образование (четирима от десет работещи бедни са с основно или по-ниско образование) и със заетост в домашно или полупазарно земеделие. Наблюдава се силна приемственост между поколенията - рискът от бедност сред децата с ниско образовани родители достига 77.5% през 2017 г. и е 25 пъти по-голям, отколкото сред децата с висококвалифицирани родители.

Относителният дял на населението, изпитващо **тежки материални лишения** намалява през последните години, но остава най-високият в ЕС (30%, т.е. **четири и половина пъти повече от средното за ЕС)**.

Относителният дял на *децата*, *които живеят в материални и социални лишения (44,1% през 2017 г.)**е почти три пъти по-висок от средния за ЕС (15.3%)*. *Възрастните хора*са друга голяма група, засегната от бедността - почти половината от населението в надтрудоспособна възраст е в риск от бедност или социално изключване през 2017 г., а малко над 1/3 от тях изпитват тежки материални лишения. Въпреки че и двата показателя отбелязват подобрение спрямо 2007 г., изоставането в рамките на общността остава значително - съответните средни стойности за ЕС са почти 3 и 7 пъти по-ниски.

*Хората с увреждания*са друга основна група, която е подложена на сериозен риск от бедност и социално изключване. Сравнително висока - в сравнение със средните стойности за ЕС - е бедността сред наетите с увреждания (18.4% за България и 11.5% за ЕС за 2016 г.), като нараства през последните десет години. Близо половината (45.9% през 2017 г.) от хората с ограничения в трудоспособна възраст живеят в материални лишения, което е 6 пъти повече спрямо средните стойности в ЕС (7.6%).

**Неравенството в разпределението на доходите е най-високото в ЕС и се увеличава непрекъснато в последните години**. Разликата между доходите на най-бедните и най-богатите 20% от домакинствата е 8.2 пъти, при средно 5.1 пъти в ЕС. Коефициентът на Джини достига стойност от 40.8, спрямо 30.9 средна стойност в ЕС.

По данни на БНБ към март 2020 г. депозитите до 1000 лв. са 60% от всички депозити в банките, но в тях са само 1,6% от парите на влог. Депозитите над 100 000 лв. са едва 0,8% от всички (71624 броя), но съдържат 27% от парите в банките (15 милиарда лева). Сред причините за растящото неравенство са ниските разходи за социална закрила, както и слабата ефективност на социалните трансфери за намаляването на бедността и неравенството.

Системата на социално подпомагане в България е третата най-неефективна в ЕС по отношение на постигнатите резултати за намаляване на бедността. Правителствените *разходи за* *социална защита*възлизат на 12.4% от БВП средно за последните десет години (при средно ниво от 18.9% в ЕС), което определя на страната 26-то място в общността.

През последните години се задълбочават **регионалните различия**. По показателя БВП на човек от населението районите на България изостават значително от средното равнище, както и от водещите райони в ЕС. Северозападен район продължава да заема последното място в класацията на районите в ЕС по този показател с 31% от средното ниво за ЕС. Разликата между най-развития (София-град) и най-изостаналия (Видин) в икономически план район нараства от 43 пъти през 2007 г. до 63 пъти през 2017 г. Малко над половината от населението живее в Югозападен и Южен централен район, критично слабо населен е Северозападен район.

В периода 2007-2018 г. **износът на страната** нараства с 56.6% в реално изражение, като повишава дела си в БВП от 52.4% през 2007 г. до 64.5% през 2018 г., което е индикация за растяща конкурентоспособност на българските продукти на международните пазари. Тази тенденция е аналогична на сходни икономики от Източна Европа, но България изостава значително от Румъния.

*Ниско и средно-ниско технологичните продукти* преобладават в българския износ, въпреки че общият им дял намалява от 74% през 2008 г. до 61.3% през 2017 г. Според *Индекса на икономическа сложност*, който измерва количеството производствено знание в една икономика, България заема 40-то място сред 131 държави през 2016 г., което представлява скромен напредък от заетото 42-ро място през 2006 г. В европейски контекст страната се нарежда на 24-то място от 25 държави, без промяна на позицията й през последните десет години. *Делът на инвестициите в БВП* намалява до 19.0% през 2018 г. спрямо 33% в пика му през 2008 г. По този показател България изостава значително от сравнимите икономики в ЕС. Динамиката на публичните инвестиции (формиращи около 1/5 от общите инвестиции през периода 2008-2018 г.) зависи предимно от усвояването на средствата от ЕС по оперативните програми на страната.

Нетните преки чуждестранни инвестиции в България (31% от БВП през 2007 г.) спадат до около 4% (средно 2 млрд. лв. годишно през периода 2010-2017 г.)

България изостава значително в Индекса на Съюза за иновации (“*Innovation Union Scoreboard*”) на ЕК, като за 2017 г. е класирана на предпоследно място в ЕС след Румъния, което представлява влошаване с една позиция спрямо 2010 г. По Глобалния индекс за иновации (“*Global Innovation Index*”) заемаме 23-то място сред страните от ЕС. Подиндикаторите, в които страната ни се представя най-слабо са „*Човешки капитал и научни изследвания*“ и „*Институции*“. Негативно е отражението на качеството на инфраструктурата в България (24-то място в ЕС) и по-конкретно критериите за достъп до ИКТ (28-мо място), логистична дейност (28-мо място) и качество на общата инфраструктура (26-то място).

**Инвестициите в научноизследователска и развойна дейност** в България нарастват (достигайки 0,75% от БВП), но страната остава далеч под средноевропейското ниво от 2.1%. Публичните инвестиции в тази сфера в България спадат от 0.27% до 0.17% от БВП в годините между 2009 и 2016 г., достигайки най-ниското ниво в ЕС.

*Глобалният индекс за иновации* поставя България на предпоследно място в ЕС по човешки капитал и научни изследвания. Сходно е оценката на научноизследователската инфраструктура и от *Глобалният индекс за конкурентоспособността*, нареждащ страната на 24-то място в ЕС.

*Индексът за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото DESI* сочи, че България изостава значително по отношение на *цифровизацията на икономиката* (през 2018 г. 26-то в ЕС, скромно подобрение спрямо 27-то място през 2014 г.) Нивото на *уменията на населението в областта на цифровите технологии*е сред най-ниските в ЕС, като варира в големи граници при различните социално-икономически групи. Над 2/3 от населението не притежава дори и основни умения в областта на цифровите технологии през 2017 г., докато средната стойност на показателя в ЕС е 43%. Относително нисък в сравнителен план е делът лица, които използват интернет (62% от населението, спрямо 81% в ЕС). Навлизането на *цифровите технологии в предприятията*е мудно, а инвестициите в цифровизацията на икономиката са ограничени. През 2017 г. средната интензивност на цифровизиране на българските предприятия е едва 12%, поставяйки икономиката на страната на 27-мо място в ЕС.

Резултатите от усилията за подобряване на **бизнес средата** изостават спрямо тези в сравнимите икономики, в резултат на което България губи позиции в глобален план. Според изследването *Doing Business 2019* на Световната банка, България е на 25-та позиция в рамките на ЕС (и на 59-то място в света) по условия за правене на бизнес (отстъпление от 9 позиции в рамките на ЕС спрямо представянето й десет години по-рано).

Пречка за конкурентоспособността на икономиката остава **състоянието на** **публичните институции** в страната. В изследването на Световния икономически форум *Global Competitiveness Report 2017-2018* по този показател България е поставена на 107-мо място в света (на последно място в ЕС).

България се нарежда на последно място в ЕС и по показателите за **контрол над корупцията и върховенство на правото** през 2017 г., показател за значителна институционална неефективност.

*EU Justice Scoreboard* потвърждава отрицателната нагласа на населението (26-то място) и на бизнеса (24-то място) спрямо независимостта на съдебната система, като основният аргумент е намесата на политически и икономически интереси. *Глобалният индекс за иновации* също оценява ниско институционалната ефективност в България, като страната е поставена на 26-то място в ЕС по подиндикатор „*Институции*“. В рамките на този подиндикатор страната се представя най-лошо в сферата на върховенство на правото, заемайки последно място в ЕС и в допълнение се нарежда на 26-та позиция по отношение на политическа среда, политическа стабилност и липса на насилие, както и правителствена ефективност.

Според проучване на Евробарометър от 2016 г. само 22% от българите смятат, че обществените услуги са с добро качество, а 75% са на обратното мнение.

Значим недостатък на бизнес средата в България са **честите промени в нормативната уредба** и създаваната от тях несигурност в инвестиционната дейност и невъзможност за дългосрочно планиране. Въпреки промените в Закона за нормативните актове (2016 г.), с които се въвежда задължително изготвяне на предварителни и последващи оценки на въздействието на законодателството, в повечето случаи те са формални и не се отчитат при вземането на управленски решения. Според Доклада на ЕК за България за 2019 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси, качеството на оценките на въздействието е ниско поради липса на данни, слаб административен капацитет и политически намеси, а мониторингът на практическото изпълнение и прилагане на мерките е ограничен и не се провеждат последващи оценки.

Проблемите, свързани с **обществените поръчки,** са хронични. Почти 2/3 от обществените поръчки в страната се възлагат главно въз основа на критерия на най-ниската цена, което в крайна сметка се отразява на качеството на публичните услуги. Прозрачността на възлагане намалява значително през последните години, като през 2018 г. всяка четвърта обществена поръчка е възложена без предварително публикуване, докато средното ниво на пряко възлагане в ЕС е 4%.

През 2017 г. България е с **най-ресурсоемката икономика** в ЕС, изразходвайки 6.5 пъти повече суровини за производство на единица БВП от средния суровинен разход в ЕС. Използваните производствени технологии в страната генерират 420 кг. отпадъци за производството на 1 000 евро, сравнено с едва 66 кг. средно за ЕС.

Според индекса за **качеството на пътищата** през периода 2016-2017 г. страната е поставена на 25-то място с оценка 3.36 сред държавите – членки на ЕС. През последните 4 години оценката за качеството на пътищата се подобрява незначително, като през периода 2013-2014 г. тя е 3,14 (26-то място). Транспортната мрежа на страната е изградена главно от пътища от по-нисък клас. От цялата транспортна мрежа на страната едва около 40% е в добро състояние. Ниското качество на транспортната инфраструктура като цяло – и особено на пътната инфраструктура – поставят България на предпоследно място в ЕС (изпреварвайки единствено Румъния), според изследването *Global Competitiveness Report 2017-2018* на Световния икономически форум.

**Като обобщаваща резултативна величина на общественото развитие крайно тревожна е цялостната демографска картина.** Неизбежно недостатъцитге в общественото развитие рефлектират върху човешкия капитал на нацията.

**Населението на страната продължава да намалява и към края на 2019 г. за пръв път в следвоенната история спадна под 7 млн. души, регистрирайки около 7% кумулативен спад за последния десетгодишен период.** По предвиждания на НСИ за периода 2020-2080 г. населението на България ще намалее с близо 30%, а делът на населението над 65 г. ще достигне до 29.4%. По прогнози на Световната банка към 2050 г. България ще има най-бързо свиващото се население в трудоспособна възраст в света. За това допринасят както намаляването на раждаемостта, така и нарастването на смъртността.

България е една от държавите с **най-ниска** **раждаемост** измежду всички държави – членки на ЕС. През 2017 г. коефициентът на раждаемост е 9% при средно 9.9% за ЕС. През последните години спад на раждаемостта се наблюдава при всички големи етнически групи, но той не е равномерен. Същевременно, страната е с най-висока **смъртност** в рамките на ЕС, като през 2017 г. коефициентът на смъртност достига 15.5‰, срещу 10.3‰ средно за ЕС.

Паралелно с отрицателния естествен прираст, населението на страната е негативно повлияно и от протичащите **емиграционни процеси**, свързани с продължаващото изоставане в равнищата на доходите спрямо останалите държави – членки на ЕС. Само за четири години след 01.01.2014 г., когато европейският трудов пазар се отваря напълно за българите, страната са напуснали 101 123 български граждани, а почти половината (44,7%) от тях са младежи до 30 г.

Населението *застарява*с бързи темпове, увеличавайки предизвикателствата пред социалните системи и публичните финанси, при едновременно затрудняване на икономическия растеж. За последните 10 години населението на възраст 15-64 години намалява с почти 600 000 души, а относителният му дял в общото население спада от 68,9% на 64,7%. Процесът на застаряване засяга всички райони на страната. Коефициентът на възрастова зависимост достига 56,4% в края на 2019 г., отбелязвайки почти 10 процентни пункта нарастване през последните десет години. След 2007 г. коефициентът на демографско заместване навлиза в критични стойности - влизащите в трудоспособна възраст стават по-малко от излизащите. През 2017 г. показателят е 64/100.

Запазва се тенденцията на увеличаване на относителния дял на градското население и намаляване на населението в селата. Към края на 2017 г. в градовете живеят 5 181 755 души, или 73.4% от цялото население (спрямо 70.7% през 2007 г.), а в селата живеят 1 868 279 души, или 26.6% от населението на страната. След 2007 г. населението в градовете намалява значително по-бавно (с 4.1%) от това в селата (с 16.5%).

Неблагоприятни демографски тенденции се наблюдават и в останалата част от ЕС, но в страната те са по-остро изразени. В допълнение, продължават да се наблюдават и задълбочават негативни тенденции, характерни за развиващите се страни и икономики в преход, като по-високи нива на смъртност и интензивна външна миграция.

Както показват приведените данни и оценки от анализа, приет от българското правителство, съвкупното обществено и човешко развитие на България е неблагоприятно и това говори за неуспех на държавата да предложи и реализира стратегически виждания и действия за качествено подобряване на състоянието на нацията. Можем да обобщим най-съществените елементи на промените за периода на изтичащия национален стратегически документ в следната таблица:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| *Сфера* | *Показатели* | *Място на БГ в ЕС* | *Стойност за БГ и средно за ЕС* | *Тенденция* |
| *Образование* | Качество на обр. система | 26 от 28 | - | Влошаване  |
| *Здравеопазване* | Смъртност | Последно | 15.5‰ - 10.3‰ | Влошаване |
| *Бедност* | Дял на населението, изпитващо тежки материални лишения | Последно | 30% - 6,1% | Незначително подобрение |
| *Неравенства* | Коефициент на Джини | Последно | 40,8 – 30,9 | Влошаване |
| *Бизнес среда*  | *Doing Business 2019* (Световна банка) | 25 от 27 | - | Сериозно влошаване (с 9 позиции) |
| *Състояние на публичните институции* | Global Competitiveness Report 2017-2018 | Последно | - | Влошаване |

**Може да се направи обобщеният извод, че** **водещият стратегически документ *Национална програма за развитие България 2020*  не е осъществил целите и приоритетите си**. Начертаната визия за състоянието на страната остава пожелание за неопределеното бъдеще. Дори там, където има положителни тенденции (като икономическия ръст и нарастването на износа), те не водят до подобряване на живота на мнозинството от българите, а напротив – стимулират задълбочаването на неравенствата.

Към 2020 г. българското общество се отличава с крайно тревожни тенденции, като: **висока смъртност, лош здравен статус на нацията; ниска раждаемост;** в**исока емиграция на трудоспособно население**; з**адълбочаващи се дефицити в качеството на образованието и професионалните компетентности,** **духовността и възпитанието**; д**растични и нарастващи социални неравенства, бедност и изключване**.

Възникват основателни въпроси:

**Защо страната не успява да постигне заложените желани параметри на обществено развитие?** **Защо не бе реализирана визията, заложена в *Националната програма за развитие България 2020* и не бяха постигнати съответните стратегически цели?**

Основното обяснение за този стратегически неуспех е начинът на подготовката и реализацията на националната стратегия, който на свой ред е свързан с дълбоки, системни дефекти на модела на управление на държавата и на отношенията между държавата и гражданите.

Въпреки това, нито постигнатият неутешителен резултат от изпълнението на *Националната програма за развитие България 2020,* нито обуславящите го базисни причини са отчетени при досегашната подготвителна работа по проекта за нов стратегически документ за следващото десетилетие - *Национална програма за развитие България 2030.*

**Визията за България след десет години** гласи: „През 2030 г. България е държава с висок жизнен стандарт и конкурентноспособна, нисковъглеродна икономика. Страната разработва и внедрява иновации във всеки сектор на икономиката, адаптирайки се към променящия се свят чрез своето високообразовано, креативно, солидарно и здраво общество. То представлява плодородна почва за идеи и притегателна сила за инвестиции и човешки капитал … Българският гражданин играе активна роля в бъдещето на своята държава, има богати възможности за личностно и професионално развитие и живее в справедливо и толерантно общество, в което гласът му се чува.”

*Целите*, предвидени да бъдат постигнати през 2030 г. също изглеждат привлекателни: ускорено икономическо развитие, демографски подем и намаляване на неравенствата.

Но заложените в проекта индикатори на напредъка към 2030 г. са нереалистични, особено в контекста на неизпълнението на аналогичните цели и индикатори в НПР БГ 2020. Посочение цели не могат да бъдат постигнати със същия модел на политическо и управленско мислене и действие, който е бил в основата на множеството негативни тенденции през последните десет години. Визията е отчайващо неправдоподобна.

**Проблемът не е в отделни решения, а в цялостния подход към очертаването на желаното бъдеще на нацията и пътищата за неговото постигане**. Рискът за пореден десетгодишен период нацията да остане в плен на неизпълними пожелания, е реален. За да избегнем този риск, са нужни решителни промени. Но преди да се набележат насоката и стъпките на промяната, е необходимо обществено съгласие относно оценката на изминатия път и допусканите досега грешки.

**Раздел втори.**

**Причини за неизпълнението на българската национална стратегия и за кризата на модела на управление на българската държава**

Нашето разбиране е, че се наблюдават тежки и влошаващи се дисфункции в процеса на упражняване на публичната власт в България. Повечето от намеренията в Националните програми за развитие са изказвани и разписвани многократно, в редица случаи с предполагаемо искрено желание да бъдат изпълнени. Въпреки това, процесите в страната не вървят в начертаната посока. Проблемите на обществото се задълбочават. Не се набелязват и преследват наистина важни за обществото цели, а дори добре написаните политики и програми остават неосъществени. Възникват нови и нови кризи, които държавното управление не само не решава, а задълбочава. Това стана особено видимо през последните години.

**Проблемът не е в отделни погрешни решения, а в цялостния подход към очертаването на желаното бъдеще на нацията и пътищата за неговото постигане**. Основното обяснение за този стратегически неуспех е начинът на подготовката и реализацията на националната стратегия, който на свой ред е свързан с **дълбоки, системни дефекти на модела на управление на държавата и на отношенията между държавата и гражданите**.

Причините трябва да търсим най-вече в **порочния начин на управление,** който се отличава с некомпетентност, корупция, злоупотреба с власт, липса на отчетност, неефективен контрол и практическа безотговорност.

Българската държава се управлява така, че тези, които са на власт, се интересуват единствено от това да задържат властта колкото е възможно по-дълго; властимащите не желаят, а и нямат капацитет да обсъждат и решават най-острите проблеми на нацията. Борбата за оставане на власт на всяка цена обаче не укрепва, а допълнително дестабилизира управлението, руши съпричастността към държавата и политиката. Най-сериозната негативна последица е продължаващият спад на доверието на българските граждани към държавата и нейните институции, достигнал критична фаза, изразена в масовите граждански протести срещу модела на управление.

**Политическото и властово статукво, т.е. наложеният и упорито защитаван неприемлив начин на управление на държавата, се превръща в препятствие за дългосрочното развитие на страната ни**. Затова реализацията на националната държавническа стратегия предполага осигуряване на предварителна предпоставка - дълбоко реформиране на държавата, най-вече на модела, по който се получава и упражнява властта.

Ние, българите, трябва заедно да осъществим решителна промяна на начина на управление на държавата, на модела на функциониране на държавните институции и най-вече – отношенията между държавата и обществото, държавата и гражданите. В днешните български условия решаването на тази задача се превръща в задължително условие, защото действащият модел е източник на огромни проблеми и основна непреодолима пречка в настоящето за постигане на по-добро, устойчиво бъдеще.

По-конкретно, трябва да бъдат адресирани три групи причини за стратегическите провали и кризата на управлението в България.

**Първата група причини** обхваща **функционирането на системата от институции и органи на публичната власт**.

Основните черти на **неприемливия начин на управление на държавата** са: непрозрачност, липса на аргументи и доказателства за вземаните решения, липса на отчетност за изпълнението на решенията и постиганите резултати, нежелание да се поема отговорност във всичките й аспекти.

По правило повечето органи на власт (законодателна, изпълнителна, съдебна; както на централно, така и на местно ниво) не действат така, че обществото да е информирано и да получава своевременен и съдържателен отговор на всички основателни въпроси и искания за информация. Въпреки изхарчените огромни за нашите възможности ресурси няма съществен напредък във въвеждането на електронното управление в пълния смисъл на термина, а не само като отделни предоставяни по интернет административни услуги.

Разпространена порочна практика е *вземаните управленски решения да не се обосновават предварително с публично оповестени аргументи и доказателства*. Съзнателното заобикаляне и дори пряко нарушаване на изискванията за оценка на въздействието на законодателството и политиките показва, че се налага съществено преработване на нормативната уредба и промени в начина на устройство и функциониране на институциите.

Тази причина се проявява особено фрапиращо в дейността на законодателната власт. През последните 10 години качеството на законодателството бързо се влошава. Парламентите рутинно отчитат обеми на извършена законодателна дейност и парламентарен контрол, но допускат редица отклонения и нарушения на установените правила за нормотворчество, игнорират нарастващото недоволство на обществото от непрозрачността на законодателния процес и от влошеното качество на законите.

*Не се спазват изрични изисквания на Закона за нормативните актове*. Стана практика особено важни законопроекти (например такива, изменящи десетки действащи закони) да се внасят не от Министерския съвет, както се полага, а от отделни народни представители. По този начин умишлено се избягва предпарламентарната фаза на обществено обсъждане, която е много важна гаранция за демократичност и прозрачност на законодателния процес и неслучайно бе въведена през 2016 г. като добър стандарт за модерен и прозрачен нормотворчески процес. Принизени са изискванията към законопроектите, внасяни от народни представители (за тях не се предвижда обществено обсъждане, а задължителната оценка на въздействието е сведена до няколко пожелателни изречения). В резултат на това обществото не е информирано и не може да участва активно в ранния етап на законотворчеството.

Друга причина за влошаването на законодателството е *системната порочна практика съществени изменения в закони да се правят със заключителни разпореди в друг закон, без да е налице предметна връзка в регулираните отношения*. Това води до липса на предвидимост и съгласуваност по отношение на засегнатите правни субекти. Още по-недопустимо е подобни дейстния да се предприемат между първо и второ четене, което означава фактическо приемане на закони на едно четене и е нарушаване на Конституцията. Наложи се подходът чрез годишни бюджетни закони да се изменят устройствени закони.

Въпреки че би трябвало да представлява еталон за върховенството на правото, дейността на парламентите изобилства с *примери за неспазване на приетите от самите тях Правилници за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС)*. Ето само някои примери:

* При депутатски законопроекти на сайта на Народното събрание не се появява становище на Министерски съвет или на министър, както изисква ПОДНС (чл. 79, ал. 2);
* При законопроекти, засягащи съдебната власт, не се представя становище на Висшия съдебен съвет, както изисква ПОДНС (чл. 79, ал.5);
* Не се спазват изрични срокове, предвидени като гаранция за задълбочена законодателна работа и отчитане на различните мнения – напр. изискването да са изминали 24 часа след като депутатите са получили доклад на комисия и едва тогава да се започне разглеждането му;
* Нарушава се правилото, че на второ четене се обсъждат само писмени предложения, които съответстват на принципите на законопроекта, приети вече на първо четене и така се заличават установени гаранции в законодателния процес;
* В пленарна зала докладчикът не чете предлаганите разпоредби, а се казва „по доклада на комисията“. А после в стенограмата въпросният доклад не присъства и не може да се направи справка. Страда публичността и прозрачността.

Поради тези системни нарушения неслучайно съдии в Конституционния съд в рамките на своята практика задават риторичния въпрос (Решение на КС № 15 от 2013 г.): ***„***Правова ли е държавата, в която парламентът не спазва собствените си закони?“

Лошите резултати от управлението се отричат, а и когато са неоспорими, това е постфактум и щетите не могат да бъдат поправени. **Не се спазва базисното демократично изискване всеки орган на властта, всяка администрация и всяко длъжностно лице да се отчита пред обществото за изразходваните средства и постигнатите резултати**. Основна причина за провалите е днешната безотчетност и подмяната на отчетността с рекламни акции.

Ключова причина за кризата в управлението е **липсата на реална отговорност** за неспазване на основните стандарти за законосъобразно, целесъобразно и етично добро управление при упражняване на публичната власт. Това означава, от една страна, по-ефективен контрол и санкции за корупция и злоупотреба с власт, а от друга страна, въвеждане на нови стандарти и ефективни механизми за политическа, административна, материална и морална отговорност в духа на съвременните европейски практики.

Проблемите с липсата на отчетност и отговорност се дължат не само на пропуски на изпълнителната власт, но и на отказа на парламентите да изпълняват пълноценно конституционното си задължение *да контролират избраните от тях правителства*. Пълноценен парламентарен контрол, особено през последните години, на практика липсва. Българското правителство е едно от малкото в ЕС, което не е обвързано от управленска програма, одобрена от парламента след публичен дебат. Липсва ясна и стабилна правна уредба, задължаваща министър-председателя да се явява поне веднъж в месеца за отговор на въпроси на народните представители.

**Нужни са солидни гаранции, че всеки, който е получил власт от гражданите, ще я упражнява по задължителни стандарти, ще се отчита и ще носи реална отговорност**. В това отношение ключови са функциите на *съдебната власт*, но и там се наблюдават сериозни проблеми, които са сред основните причини за кризата на държавността в България.

Четири от петте промени досега в действащата Конституция бяха осъществени в Глава шеста „Съдебна власт“. Въпреки това съдебната реформа не е приключила, което се доказва от масовата обществена оценка, че у нас няма върховенство на правото и гаранции за справедливост при нарушаване на закона.

Запазването на парламентарното влияние в управлението на съдебната власт поражда основателни съмнения за политически обвързаности на членовете на колегиите; на практика участието на съдебната и законодателната власт във ВСС е посредством политическите квоти на парламентарното статукво; общественото участие е подменено с политическо.

Заложените конституционни съотношения в създадените през 2015 г. две колегии на ВСС не отчитат структурата и особеностите на прокуратурата, като единна част от съдебната власт. Увеличеното професионално участие в прокурорската колегия води до нарастване на ролята на главния прокурор и засилване на централизма в прокуратурата.

Пленумът на ВСС през последните години се отдалечава от конституционната си мисия да управлява независимата правосъдна система, тъй като се занимава главно с имуществени, организационни и отчетни въпроси. Липсват видими резултати за отстраняване на дисбалансите при натовареността на магистратите, актуализиране на съдебната карта, преодоляване на кадровите дефицити в съдилищата и съдебната администрация.

Една от най-съществените причини за проблемите, привличаща обществената критика, е липсата на ясно позициониране на правомощията на главния прокурор във функционалната рамка на прокуратурата, включително при разследване спрямо него. Понастоящем освен с функционалния си надзор, главният прокурор разполага и с много други формални и неформални механизми за власт над прокурорите и прокуратурата. На практика главният прокурор може да използва прокуратурата в служба на политиката. Не е намерен баланс между колегиалността при съдилищата и единоначалието при прокуратурата.

Затруднени са възможностите за обществен контрол върху действията на прокуратурата. Ограниченият достъп до актовете по методическо ръководство засяга гражданите и затруднява възможностите им за съдебна защита. Липсва практическа възможност за разследване на главния прокурор.

Не е осигурена реална състезателност при избора на „тримата първи“ в съдебната власт. Законът за съдебната власт допуска процедурата по избор на кандидати за председател на Върховния касационен съд, на Върховния административен съд и главен прокурор да се реализира с участието само на един кандидат. Не се търси реално съревнование на идеи и концепции, от което могат да бъдат преценени качествата на отделните кандидати.

**Втората група причини засяга отношенията между публичните власти и гражданите.**

Въпреки че по Конституция властта произтича от народа, *българските граждани на практика нямат ефективни инструменти за контрол и въздействие върху органите на властта и длъжностните лица*. Границата на разумната независимост и управленска автономност е премината по посока на властова недосегаемост. Това означава, че в нарушение на основните принципи на демокрацията народът не е върховен суверен.

Възможностите за *упражняване на пряка демокрация* са практически сведени до минимум поради изкуствени нормативни ограничения.

Системно се ограничава пълноценният съдебен контрол върху актовете на органите на властта. На практика законодателството системно поставя правни и практически пречки пред упражняването на конституционното закрепеното право на защита. Това се случва както посредством ограничаване на възможностите за касационен контрол на актовете на администрацията, така и посредством увеличаване на разходите за правосъдие (увеличени съдебни такси, промени в местната подсъдност). По този начин гражданите се лишават от ефективен съдебен контрол върху актовете на администрацията, включително на независимите регулатори.

**Третата група причини обхваща механизмите на представителната демокрация, изборите, политическото представителство (вкл. подбора на представителите във властта и контрола над тях).**

Тук особено място имат проблемите с *честните избори и следизборния контрол*. На основата на множество факти и доказателства в обществото се е установила масова нагласа, че изборите отдавна не са нито честни, нито свободни, т.е. не са демократични. Органите, които трябва да следят за недопускане и отстраняване на нарушенията на изборните права на гражданите, прилагат двоен стандарт и често прикриват тези нарушения.

 Назряло е времето за задълбочена и честна обществена дискусия относно проблемите на *представителната демокрация и политическото представителство*. Тук особено внимание трябва да се отдели на механизмите за кадрови подбор, както и на публичния контрол над партийните назначения във властта. Обществото с основание приема като порочна и вредна практиката на *партийни квоти в органите на властта и институциите*. Неприемливо високо и с тежки последици за компетентността на администрацията е безконтролното *партизиране на подбора и кариерното развитие на държавните служители*.

В обобщение, приоритет следва да получат причините, свързани със състоянието на публичната власт и отношенията й с гражданите. Преодоляването на тези причини изисква **дълбока реформа на държавата**. Тъй като често се пита откъде трябва да започне оздравяването, отговорът е ясен, а нагласата в обществото е категорична – от „върха”. На върха на държавата трябва да се създаде нов синтез от морал и компетентност, а това изисква нова система за подбор на елитите, функционираща под контрола на обществото. **Необходими са реформи, които да овластят гражданите и да наложат логиката на реалната политическа и управленска отговорност**.

Звучи тривиално, но по същество това е радикална алтернатива на статуквото. Това е успешният път за привличане на гражданите, за събуждане на тяхната активност. След като създадем основата за такова активизиране, идва ред на следващите стъпки.

Има и още една, фундаментална причина за провала на добрите намерения за преодоляване на проблемите и просперитет на българското общество. Азбучна истина е, че националният напредък е невъзможен без*обединяване на националните усилия за постигане на най-важните перспективни задачи и насочване на ограничените ресурси към преодоляване на най-сериозните проблеми***.** Но тук има едно голямо предизвикателство, което трябва заедно да решим.

**Сплотеното усилие е възможно само на основата на** **споделени национални ценности**.

В действащия модел на управление на държавата истински важните неща (ценности) са принизени и подменени от второстепенни и дори неприемливи. Това е дълбоката причина за неуспеха на Националната програма за развитие 2020 – тя няма реална ценностна основа, а стъпва на голословни декларации, които остават чужди за нацията. Симптоматичен е фактът, че девет от десет българи дори не знаят за съществуването на този документ. Следователно, нужно е преподреждане на ценностните приоритети.

**Най-тежките ни проблеми са свързани преди всичко със състоянието и перспективите на човешкото богатство (човешкия потенциал, човешкия и социалния капитал) на нацията**.

Което е още по-лошо, тези проблеми не просто са сериозни, а почти всички се отличават с тенденция на влошаване и се подсилват взаимно. Съществена, в известен смисъл уникална българска особеност е, че мащабът и последиците на посочените сериозни проблеми не се признават, омаловажават се или не се третират системно. Предпоставя се тяхното „автоматично” преодоляване като резултат от подобряването на отделни макроикономически показатели, което само по себе си е невъзможно или най-малкото силно преувеличено.

Преобладава мисленето за вторичния, остатъчен (спрямо икономическите и финансовите цели) характер на политиките за преодоляване на демографската криза и решаване на отделните посочени проблеми, увреждащи човешкия и социалния капитал на нацията. Това е една от основните причини за непрекъснатото влошаване на демографската картина.

**Човекът е на последно, а не „на първо място” за държавата и тези, които я управляват. Политиката и държавното управление са дехуманизирани. Това се усеща безпогрешно от мнозинството от българите и води до отчуждение, чувство за безпътица и недоверие в институциите**.

 Следователно, наред с конкретните причини за проблемите и неуспехите, трябва да бъде очертана и последователно преодоляна пагубната ситуация на ценностен вакуум, *декларативността и практическото игнориране на споделени национални ценности*, които да насочват реформите и практическото управление на страната. Именно тези споделени национални ценности трябва да залегнат във визията и целите на дългосрочното развитие на България.

**Раздел трети.**

**Ценностни основи на подхода към националната стратегия за обществено развитие. Мисия на българската държава**

Движението напред е невъзможно без формулиране на ясна ценностна основа на националната стратегическа перспектива. Първата и най-важна промяна, с която трябва да се започне,**е обединяване на националните стремежи и усилия за постигане на най-важните перспективни задачи и насочване на ограничените ресурси към преодоляване на най-сериозните проблеми.**

Най-трудното предизвикателство, което трябва да преодолеем, е **ценностният вакуум**. Сплотеното усилие е възможно само на основата на **споделени национални ценности**. Следователно, нужно е **национално съгласие за преподреждане на ценностните приоритети**, подкрепени от голямото мнозинство от българите.

**Какъв трябва да бъде най-важният ценностен приоритет – това, което ще ръководи общите ни усилия в следващите десетилетия?**

Разумният държавнически отговор е:

**Висшата ценност е действителното материално и духовно добруване на българина, на основните ни социални общности, на нацията като цяло.**

**Добруване ве на абстрактния, средностатистически българин, а на конкретните личности, семейства, професионални и териториални общности, а на** б**ългарският народ от плът и кръв – в реалната ни социална среда с реалните ни проблеми.**

Както показват научният анализ и обществената дискусия, най-тежките ни проблеми са свързани преди всичко със **състоянието и перспективите на човешкото богатство (човешкия потенциал, човешкия и социалния капитал) на нацията**. Което е още по-лошо, тези проблеми не просто са сериозни, а почти всички се отличават с тенденция на влошаване и се подсилват взаимно. Това се дължи на фактическото подценяване на политиките за преодоляване на демографската криза и решаване на отделните проблеми в здравеопазването, образованието, социалната защита, грижата за семейството и децата, опазването на околната среда, увреждащи човешкия и социалния капитал на нацията.

**Въпреки изобилието на социална демагогия, човекът е „на последно, а не на първо място” за държавата и тези, които я управляват.** Политиката и държавното управление не се интересуват от хората и техните всекидневни проблеми. Това ражда отчуждение, чувство за безпътица и недоверие в институциите.

**Преосмислената ценностна основа на дългосрочното национално развитие** води към ясна и реалистично формулирана Национална стратегическа мисия, определена на основата на основополагащи национални ценности, на първо място от гледна точка на запазването и развитието на националната ни идентичност.

Трябва заедно да формулираме и приемем отговор на въпросите:

Какъв е **смисълът на нашите общи усилия**?

Какво трябва наистина да бъде **на първо място за нас като национална общност и да диктува политиките на българската държава**?

**Този отговор гласи: на първо място поставяме човека, хората, българите** – в трите взаимосвързани аспекта: личност; основни социални общности – семейство, трудови, професионални, териториални; нация.

Досега за това се говори, но се прави твърде малко. Човекът, неговото добруване и развитие е декларативна, пожелателна, а не реално поддържана и последователно осъществявана ценност. Прилаганите политики са фокусирани върху парите и печалбите, вкл. в области, където това е недопустимо, като здравеопазване, образование, териториално развитие, демография, опазване на природата. Ковид-кризата е поредното, за съжаление, драматично доказателство, че тези, които се кълнат, че животът и здравето на хората са най-важни, дълги години не са правили необходимото, за да бъде тази ценност защитена.

Държавата и тези, които я управляват, слабо се интересуват от проблемите на хората и реалното (а не пропагандно) подобряване на техния живот. Поради това се изтъкват и преследват мними или несъществени приоритети, а истински важните са назад. Цели и средства са разменили местата си. Държавата и институциите са се отклонили от своята мисия.

**Ако човекът е на първо място като най-важна ценност, всичко друго е средство за реализирането на тази ценност (пари, власт, материални активи, политически, икономически и социални структури).**

Човекът е на първо място не само защото е мерило на всички неща. Има още една фундаментална причина – **той е най-важният фактор за сигурността и просперитета на нацията**. Разрушаването на човешкия и социалния капитал е непреодолима пречка за постигането на всяка и всички големи цели пред нацията, а неговото запазване и укрепване – абсолютно необходимо условие за обществен напредък и конкурентоспособност в глобализираната среда.

**Стратегическата мисия на българската държава е да осигурява в максимална степен благоприятното формиране, развитие и реализация на човешкия потенциал**, а това означава – живота, здравето, възпитанието, образованието, трудовата и личностна изява на всеки българин според неговите способности и стремежи.

**Всяко управленско решение трябва да бъде поставяно преди всичко на тест и аргументирано с това дали допринася за развитието на човешкия и социалния капитал на нацията.**

**Раздел четвърти.**

**Стратегическа национална визия, цели и приоритети**

На очертаната ценностна основа стъпва формулирането на **Национална стратегическа визия**, конкретизираща хоризонта и цялостния контекст на реализация на стратегическата ни  мисия.

Тя очертава основните контури на движението към едно бъдещо състояние на нацията и страната, **чиято реализация трябва да започне от днес**. На тази дългосрочна визия, произтичаща от общоприетата основна ценност, следва да бъде подчинена реформата на българската държава и нейните институции, изготвянето на дългосрочните и текущите политики. Това е общо, споделено виждане за бъдещето, затова отсега трябва да започнем да градим едно **коренно различно отношение между държавата, политиците и гражданите**, което да гарантира по-ефективни, по-ефикасни и ползващи се с доверие и подкрепа управленски политики.

Националната стратегическа визия предвижда българското общество със задружни усилия, чрез разумна и ефективна политика на държавата, **да преодолее основните заплахи и негативни процеси.**

**Това е път на последователни и търпеливи инвестиции в човешкия и социалния капитал,** т.е. преди всичко чрез работеща система от синхронизирани мерки в сферата на образованието, здравеопазването, социалната защита, политиките за семейството и децата, регионалното и местното развитие, екологията, културата и духовността.

Всички тези дейности, както и социално-икономическата политика на държавата трябва да бъдат насочени към постигането на **доказани, поетапни положителни резултати** за хората, а не както досега – към хаотично и самоцелно харчене на публични средства, често облагодетелстващо корпоративни и користни интереси.

Тази визия предполага постигането на **три цели**, **материализиращи реалния напредък към желаното бъдеще**:

**Цел № 1**. Поетапно забавяне и овладяване на демографската криза (преди всичко чрез подобряване на раждаемостта, грижите за децата и семействата, понижаване на смъртността и заболеваемостта, снижаване на емиграцията);

**Цел № 2**. Съществено подобряване на качеството на националния човешки потенциал (чрез повишаване на образоваността, квалификацията, мотивацията и условията за трудова реализация на българите);

**Цел № 3**. Устойчиво интелигентно икономическо развитие, основано на наука и иновации и на качествено подобрена среда за бизнес и предприемачество, но подчинено на ценностния приоритет на човешкото развитие и на съвременни екологични стандарти.

**Благоприятните условия за реализирането на националната стратегическа визия и конкретизиращите я цели съставляват** **базисните национални интереси**.

От гледна точка на вътрешната политика, водещият национален интерес е изграждане на **здравословна и стимулираща човешкото развитие публична среда**, а от гледна точка на външната политика – **трайното конкурентно позициониране на българската държава в глобален контекст**, вкл. чрез много по-ефективно участие в международните организации, в които членуваме и взаимодействие с нашите партньори при отчитане на националния интерес.

**Националните стратегически приоритети**, конкретизиращи съдържателните и времеви ориентири за реализацията на Националната стратегическа визия и стратегическите цели, предполагат **държавната политика и обществените усилия да бъдат пренасочени към тези най-важни направления, където се формират условията за развитие и реализация на човешкия капитал**:

-          образование;

-          здравеопазване;

-          духовност и култура;

-          демографска, семейна и младежка политика;

-          регионално и местно развитие;

-          наука и иновации;

-          политики за насърчаване и подкрепа на малкия и семейния бизнес.

Тези приоритети трябва да бъдат подкрепени с адекватно реформиране на държавната фискална и инвестиционна политика. Заедно с тях, **гарантирането на сигурността на личността, собствеността, общностите и страната** остава неотменна задача на държавното ръководство като основополагаща рамка за развитие на човешкия капитал.

**Раздел пети.**

**С какво да се започне? Подготвителният етап на реализацията на националната стратегия**

**Отговорът на болезнения въпрос защо** не се набелязват и преследват наистина важни за обществото цели, а дори добре написаните политики и програми остават неосъществени, е ясен. **Коренът на злото не е в отделни погрешни решения или прегрешения на индивидуални ръководители, а в цялостния подход към очертаването на желаното състояние на нацията и пътищата за неговото постигане**. **По-конкретно, става дума за порочния начин на управление,** който се отличава с некомпетентност, корупция, злоупотреба с власт, липса на отчетност, хаотичност, неефективен контрол и практическа безотговорност.

Основното обяснение за неуспеха да постигнем траен и благотворен за цялата нация напредък е в начина на подготовката и реализацията на стратегическите решения, който на свой ред е свързан с **дълбоки, системни дефекти на модела на управление на държавата и на отношенията между държавата и гражданите**. **Наложеният и упорито защитаван неприемлив начин на управление на държавата, отдавна се е превърнал в препятствие за дългосрочното развитие на страната ни**. Затова реализацията на националната стратегия се нуждае от предварителна предпоставка – дълбоко реформиране на държавата, на модела, по който се упражнява властта. Ако не променим този модел, няма да сме в състояние нито да разработим, нито да осъществим необходимите стъпки.

Ние, българите, трябва заедно да предприемем решителна промяна на начина на управление на държавата и на функциониране на държавните институции и най-вече – **отношенията между държавата и обществото, държавата и гражданите**. В днешната българска реалност решаването на тази задача се превръща в задължително условие, защото действащият модел е източник на огромни проблеми и основна, понастоящем непреодолима пречка за постигане на по-добро, устойчиво бъдеще.

Отговорът на въпроса откъде трябва да започне оздравяването, е ясен – от „върха”. От върха на държавата тръгва създаването на нужната нова сплав от морал и компетентност, а това изисква нова система за подбор на овластените, функционираща под контрола на обществото.

**Необходими са реформи, които реално да овластят гражданите и да наложат логиката на пълноценна лична политическа и управленска отговорност.**

Тук се включват не само честните избори, но и ефективният следизборен контрол върху избраните. Това е радикалната алтернатива на статуквото, единственият успешен път за привличане на гражданите, за отприщване на тяхната активност.

Основните черти на**неприемливия начин на управление на държавата** са: непрозрачност, некомпетентност, липса на аргументи и доказателства за вземаните решения, хаотичност, липса на отчетност за изпълнението на решенията и постиганите резултати, нежелание да се поема отговорност във всичките й аспекти, съчетано с множество умело създадени възможности за избягване на такава отговорност.

Следователно, необходими са **конституционни, нормативни и организационно-управленски промени, които адресират основните характеристики на неприемливия начин на управление на държавата**.

Нашият отговор на тези недостатъци е да обосновем **модел (начин) на управление, основан на следните важни принципи**:

Първо. Откритост към обществото (прозрачност) и отзивчивост. Със съответни законови промени, всеки орган на власт (законодателна, изпълнителна, съдебна, местна) трябва да бъде задължен да провежда дейността си така, че обществото да е информирано и да получава своевременен и съдържателен отговор на всички основателни въпроси и искания за информация.

Второ. Обоснованост на вземаните управленски решения с предварително оповестени аргументи и доказателства. Сегашната практика на заобикаляне и пряко нарушаване на изискванията за оценка на въздействието на законодателството и политиките показва, че се налага съществено преработване на нормативната уредба и промени в начина на устройство и функциониране на институциите.

Трето. Отчетност на всеки орган на властта, всяка администрация и всяко длъжностно лице пред обществото за изразходваните средства и постигнатите резултати. За целта е необходимо разработване и въвеждане на ново законодателство, което да направи невъзможна днешната безотчетност и подмяната на отчетността с рекламни акции.

Четвърто. Реална отговорност за законосъобразно, целесъобразно и съответстващо на съвременните етични стандарти на добро управление упражняване на публичната власт. Това означава, от една страна, по-ефективен контрол и санкции за корупция и злоупотреба с власт, а от друга страна, въвеждане на нови стандарти и ефективни механизми за политическа, административна, материална и морална отговорност в духа на съвременните европейски практики.

За да не останат предложените промени добри пожелания, основната част от измененията в модела на управление трябва да бъдат подкрепени с конституционни и законови промени, гарантиращи ефективното прилагане на модела на основата на гореописаните принципи. Нужни са солидни гаранции, че всеки, който е получил власт от гражданите, ще я упражнява по задължителни стандарти, ще се отчита и ще носи реална отговорност.

Това изисква:

Първо. Промени, гарантиращи, че **подготвяните управленски решения  се обосновават предварително с убедителни и публично достъпни аргументи и доказателства**. Чрез съществено преработване на нормативната уредба и на институционалните практики следва да се ограничи съзнателното заобикаляне или нарушаване на изискванията за оценка на въздействието на законодателството и политиките.

Второ. Промени, които коригират натрупалите се пороци в дейността на законодателната власт, като осигурят **подобряване** **на качеството на законодателството и на парламентарния контрол**. Нарастващото недоволство на обществото от непрозрачността на законодателния процес и влошеното качество на законите изисква ясно уреждане на общественото обсъждане като стандарт за прозрачен нормотворчески процес.

Трето. Промени, гарантиращи спазване на базисното демократично изискване всеки орган на власт, всяка администрация и всяко длъжностно лице **да се отчита пред обществото** за изразходваните средства и постигнатите резултати. Днешната безотчетност и подмяната на отчетността с рекламни акции трябва да бъде заменена от цялостно законово уреждане на процеса на планиране и отчитане на резултатите от управлението.

Четвърто. Промени, коригиращи липсата на **реална, т.е. лична отговорност** за неспазване на основни стандарти за добро (законосъобразно, целесъобразно, ефективно и етично) управление при упражняване на публичната власт. Следва да се установи, от една страна, по-ефективен контрол и по-строги санкции за корупция и злоупотреба с власт, а от друга страна, въвеждане на нови стандарти и ефективни механизми за политическа, административна, материална и морална отговорност в духа на съвременните европейски практики.

Проблемите с липсата на отчетност и отговорност ще бъдат преодолени не само чрез реформи на изпълнителната власт, но и като се насочи парламента към пълноценно изпълнение на конституционното му **задължение да контролира избраното от него правителство**. В частност, необходимо е да се въведе ясна и стабилна правна уредба, задължаваща министър-председателя редовно да отчита резултатите от своята работа и от дейността на ръководеното от него правителство пред Народното събрание.

Пето. Осигуряването на гаранции, че всеки, който е получил власт от гражданите, ще носи реална отговорност, изисква **промени и в съдебната власт**. Целта на тези промени е ясна и категорично заявена от обществото – безусловно върховенство на правото и гаранции за справедливост при нарушаване на закона. Една от първите стъпки е да се въведат механизми за недопускане на политически и други обвързаности в съдебната система. Нужно е също така да се осигури реална възможност за обществен контрол върху действията на прокуратурата и практическа възможност за разследване на главния прокурор.

Шесто. Въвеждане на ефективни **инструменти за контрол и въздействие върху органите на властта и длъжностните лица**, които да прекратят ширещата се властова недосегаемост. В т.ч. е необходимо създаване на реални възможности за упражняване на действена пряка демокрация, в момента сведени до минимум поради изкуствени нормативни ограничения.

Следва да се възстанови неприемливо ограниченият съдебен контрол върху актовете на органите на властта и да се отстранят правните и практическите пречки пред упражняването на конституционното закрепеното право на защита. Убедителни аргументи има в полза на въвеждането на института на индивидуалната конституционна жалба.

Седмо. Съществени промени са нужни във формата и начина на функциониране на **механизмите на представителната демокрация, изборите, политическото представителство (вкл. подбора на представителите във властта и контрола над тях).**

Незабавно трябва да се отговори на очакванията на българското общество за осигуряване на  честни и свободни избори и ефективен следизборен контрол. Органите, които трябва да следят за недопускане и отстраняване на нарушенията на изборните права на гражданите, да бъдат заставени да прилагат единен стандарт и да прекратят прикриването на такива нарушения. Същото важи за масираната партийно-политическа употреба на администрацията за изборни цели.

Назряло е времето за задълбочена и честна обществена дискусия и приемане на решения относно проблемите на представителната демокрация, на първо място - на политическото представителство. Тук особено внимание следва да се отдели на усъвършенстване на механизмите за кадрови подбор, както и на **публичния контрол над партийните назначения във властта**. Обществото с основание приема като порочна и вредна практиката на партийни квоти в органите на властта и институциите и тя следва да бъде ограничена. Неприемливо високо и с тежки последици за компетентността на администрацията е безконтролното партизиране на подбора и кариерното развитие на държавните служители.

 **Заключение**

**Реализацията на подготвителния етап на стратегията и дългосрочните й цели изискват акумулиране на обществена енергия**

Въпреки очертаните проблеми и негативни тенденции, българското общество все още може да промени хода на негативните процеси. Убедеността, че можем заедно да се справим, е абсолютно необходимо условие, за да се върне желанието на хората да участват в управлението на общите дела. Нужен е импулс на надежда, за да породим гражданска енергия и обществен натиск за промяна.

Затова най-важната особеност на предлагания нов Национален стратегически проект е, че той цели максимален брой български граждани да се почувстват съпричастни и да станат съавтори на идеите и начинанията. Именно тази убеденост обоснова усилията за задълбочено и търпеливо обществено обсъждане на отделните части на проекта и търсенето на форми за концентриране на силната обществена ангажираност към предложените идеи.

Вероятно ще се натъкнем на една голяма пречка – **недоверието**. Недоверието не само към държавата, към нейните институции и към политиците, а към другите хора въобще. Разколебаното чувство за общност е най-страшната последица за масовото съзнание от вируса на злоупотребата с власт и корупцията, поразил държавата и обществото.

**Въпреки това, с публикуването и обсъждането на този проект се поставя начало на  общонационално усилие за нашето бъдеще, чието изграждане започва от днес. В това усилие има място за всяко разумно предложение и за всеки честен принос.**