



SIGMA

Support for Improvement in Governance and Management
Podrška poboljšanju uprave (vladavine) i upravljanja
 Zajednička inicijativa OECD-a i Europske unije, pretežno financirana od strane EU

BUGARSKA
PROCJENA STVARANJA I KOORDINACIJE POLITIKA
LIPANJ JUNE 2005

Pregled

U protekle dvije godine, Bugarska je poduzela korake kako bi reagirala na preporuke iz prethodne Sigma-ine procjene stvaranja i koordinacije politika (2003). Ovaj odjeljak ukratko opisuje napredak ostvaren od procjene iz 2003. godine¹.

- Uz pomoć projekta Phare, Bugarska je razvila novi skup pravila za poboljšavanje stvaranja politika u ministarstvima, uvela je, napose, procjenu utjecaja, postupke konzultacije, evaluaciju i praćenje. Nova pravila su sada predmetom intenzivnih konzultacija sa svim ministarstvima i predviđa se da će vlada prilagoditi pravila prije izbora u lipnju 2005. U međuvremenu, nekoliko ministarstava već su primijenila glavni dio tih pravila kao «najbolje prakse»: Došlo je do značajnog osposobljavanja u metodama razvoja politika, a moduli za izobrazbu su uključeni u katalog instituta za izobrazbu (Institut za javnu upravu i europske integracije). Postoje planovi za široko osposobljavanje državnih službenika u novim metodama nakon odobravanja novih pravila.
- Sustav koordinacije je stabilan. Nacrta ministarstava sada se objavljuju na njihovim web stranicama kako bi se povećale mogućnosti za davanje doprinosa prije dovršavanja tih predmeta. Učinkovitost tjednog sastanka generalnih tajnika ministarstava se poboljšala, sukladno s povećanjem odgovornosti generalnih tajnika za koordiniran policy output njihovih ministarstava.
- Osoblje vijeća ministara sada je redovito uključeno u izradu materijala ministarstava (radne skupine). Ta uloga također je uključena u nova pravila koja treba donijeti vlada. Osim toga, materijali sa sastanka VM također se dostavljaju šefu Ureda premijera (UP), kako bi osoblju UP-a dali priliku iznijeti politička mišljenja i riješiti politička pitanja prije sastanaka VM.
- Ured premijera (UP) značajno je ojačan u smislu osoblja, od samo jedne osobe u 2003. godini do sadašnje razine od oko 20. Osoblje u UP-u dobilo je nadležnost nad zadanim ministarstvima i politikama, i dobivaju predmete na pregled, kako bi dali svoj komentar prije sastanaka VM.
- Sukladno promjenama Zakona o upravi, uvodi se sustav kojim vlada mora uspostaviti program pri preuzimanju ureda, nakon čega mora na temelju programa razraditi godišnji paket “misija” koje se povjeravaju ministrima. Dužnost generalnog tajnika svakog ministarstva je izraditi plan rada za provedbu dodijeljenih misija za svako ministarstvo. Taj proces nadzire generalni tajnik VM i šef Ureda premijera.
- Nove uloge obuhvaćaju proces praćenja unutar ministarstava kako bi se evaluirali i pratili programi i legislativa, i kako bi se potom te informacije iskoristile za budući razvoj politika. Generalni tajnik svakog ministarstva imenuje člana osoblja u svojem uredu kako bi pratio sve odluke VM. Praćenje sada uključuje

¹ U skladu s uputama Europske Komisije, Sigma 2004. godine nije provala procjenu stvaranja i koordinacije politika u Bugarskoj.

i kompjuterizirani program koji prati krajnje rokove i u slučaju kašnjenja aktivira pisma upozorenja od generalnog tajnika ministru o kojem se radi.

Premda neke stavke na gornjem popisu još uvijek treba odobriti i provesti, osobito nova pravila o razvoju politika, procjeni utjecaja, konzultacijama i praćenju, jasno je da Bugarska ozbiljno shvaća izazov poboljšavanja svog sustava stvaranja politika i donošenja odluka. Taj stav također se ogleda i u “bijeloj knjizi” koja je nedavno predstavljena javnosti, a u kojoj se vlada obvezala na neke važne akcije. Te akcije obuhvaćaju: uspostavu strateških ciljeva za svako tijelo uprave; jačanje zakonodavne osnove i prakse procjene utjecaja, konzultacije, praćenje i evaluacija; poboljšanje izobrazbe u stvaranju politika i konzultaciji; i pružanje korisnijih informacija Vijeću Ministara.

1. Koherentnost okvira za stvaranje politika

Proces donošenja odluka u Bugarskoj stabilan je u protekle dvije godine. Sastoji se od tjednih “operativnih” sastanaka članova Vijeća ministara (VM), prije formalnog sastanka vlade četvrtkom. Za razliku od formalnih sastanaka, operativnom sastanku ne nazoči osoblje (osim Glavnog tajnika Uprave VM) i bavi se političkim i strateškim pitanjima, a ne pseudo-zakonodavnim zadaćama. Operativni sastanci obično traju jedan do dva sata i bave se s dva ili tri bitna pitanja. U slučaju ranih rasprava o proračunu za slijedeću godinu, održavaju se duži operativni sastanci kako bi se omogućila dubinska rasprava o temeljnim pitanjima i prioritetima. Budući da operativnim sastancima ne nazoči osoblje i da se na njima ne donose formalne odluke, Generalni tajnik Uprave VM (jedini službenik koji je nazočan) koristi tjedne sastanke generalnih tajnika ministarstava kako bi izvještavao o raspravama i prenosio teme za nastavak rada. Slijedeći formalni sastanak VM bavi se primarno nacrtima pravnih instrumenata i imenovanjima.

Postupci za izradu nacrtu zakona i njihovo predavanje VM propisani su u uredbi u VM iz studenog 1999. Neke izmjene i dopune uredbe donesene su 2000., 2001., pa zatim 2003. Postupci su ostali dosta stabilni tijekom posljednjih par godina. Sada nacrt sestrinske uredbe cirkular kako bi ministarstva dala svoje komentare. Uredba obuhvaća pravila za izradu zakonodavnih i općih nezakonodavnih akata, i uvodi važne izmjene i dopune procesu izrade predmeta, uključujući i obaveznu procjenu utjecaja, procjenu utjecaja na proračun, unutarministarsku i međuministarsku koordinaciju, javne konzultacije, praćenje i evaluaciju. Ako uredba bude donesena i provedena, dovest će do značajnih poboljšanja policy procesa u Bugarskoj.

Generalni tajnici ministarstava i šefovi kabineta ministara u ministarstvima imaju važnu ulogu u izradi i prijenosu dokumenata do VM. Sadašnja pravila za izradu i podnošenje tema čine se jasno shvaćenima i široko prihvaćenima i poštivanima. Čini se da ministarstva također dosta podržavaju nova pravila koja treba uvesti novom uredbom, koja je sada u fazi konzultacije.

Ukupni okvir za stvaranje politika jasan je i logičan, a svi sudionici ga prihvaćaju i poštuju. Predložena nova pravila, ako budu donesena i provedena, dodatno će ojačati sustav stvaranja politika.

2. Međuministarske konzultacije o policy prijedlozima

Ministar koji daje prijedlog obavezan je formalno se savjetovati sa svim ministarstvima (primjenjuje se rok od sedam dana) prije no što preda neku stavku na VM na odlučivanje. Ministar koji predlaže ima obavezu upoznati VM o ishodu međuministarskih konzultacija i navesti razlog za svaki komentar koji je dan tijekom tih konzultacija, koji nije uključen u konačni nacrt prijedloga. Većinu nacrtu zakona izrađuju radne skupine, koje djeluju unutar ministarstva (osobito u slučaju ministarske regulative) ili su međuministarske, uključujući i službenike iz zainteresiranih ministarstava, a često i sudionik izvan vlade (nacionalne udruge, NVO-e). Premda se kvaliteta tih radnih skupina razlikuje od slučaja do slučaja, one

This is a translation into Croatian of the Sigma 2005 assessment report on Policy-Making and Co-ordination for Bulgaria. For further information please contact Mr. Jan Klasinc (ajklasinc@yahoo.com).

imaju prednost pokretanja rasprava o prijedlozima izvan ministarstva koje predlaže prije formalnog odobrenja unutar ministarstva, i prije no što počne proces formalnih međuministarskih konzultacija (“koordinacija”). Kad se radi o važnim reformama, proces konzultacija tijekom pripreme faze obično je vrlo opsežan.

Čini se da je tijekom proteklih nekoliko godina došlo do postepenog poboljšanja kvalitete međuministarskih odnosa, uključujući i veće oslanjanje na neformalne kontakte i razmjenu informacija između ministarstava. U slučaju važnih pitanja (kao što su sektorske strategije), uobičajila se praksa izrade i raspravljanja o dokumentu zvanom “koncept” prije izrade nacrt zakonskog teksta. Uporabu tih “konceptata” još treba doraditi i proširiti, ali čini se da su to prvi koraci na pravom putu. Korištenje konceptata Generalni tajnik VM ocijenio je vrlo korisnim, jednako kao i drugi generalni tajnici u resornim ministarstvima.

Bugarski sustav obilato se služi “vijećima”, kojima predsjedava član VM, koja djeluju kao stalna ili ad hoc tijela na razne teme za koje vrše funkciju koordinacije, analize i informiranja. Sada ima već 26 vijeća koja su osnovana prema članku 21 Zakona o upravi. Nekima od važnijih vijeća (Vijeće za modernizaciju državne uprave, Vijeće za europske integracije) predsjedava zamjenik premijera, kojemu na usluzi stoji politički kabinet u sklopu Uprave VM, a pomažu mu i državni službenici u toj Upravi. Rad gore navedenih međuministarskih vijeća također je potaknuo sve učestaliju naviku ranih neformalnih konzultacija.

Premda takvim vijećima općenito predsjedava netko na ministarskoj razini, predsjednik vijeća u svakom bi slučaju mora odgovarati vladi za aktivnosti i outpute vijeća. Po istom principu, sredstva bi trebalo namijeniti (alocirati) vijećima, kako bi se dobila potpora tajništva. Konačno, ta bi se praksa trebala redovito pregledavati kako bi se izbjegla inflacija broja takvih tijela i kako bi se osiguralo da ne postanu sama sebi svrha.

Iako takva vijeća nisu formalni odbori za “filtriranje” Vijeća ministara, ministri ih sve više koriste za raspravu i koordinaciju glavnih policy pitanja prije nego što dođu do potpunog VM. Iznimka je Vijeće za europske integracije (EI), koje djeluje kao formalni kanal za materijale koji se predaju VM u punom sastavu. Vijeća se tako koriste kako bi se podigao ugled (raise the profile) i poboljšalo upravljanje strateškim prioritetima i unaprijedila sektorska koordinacija.

Koordinacija politika među ministarstvima i dalje se poboljšava zahvaljujući korištenju vijeća za koordinaciju strateških pitanja, sve rasprostranjenijoj navici neformalnog konzultiranja unutar uprave i djelotvornijem korištenju tjednih sastanaka generalnih tajnika. Međutim, kvaliteta legislative mora se poboljšati, i ojačati policy kapacitete u ministarstvima. Kako međuministarske konzultacije, tako i izrada stavki od strane ministarstava vjerojatno će se poboljšati s provedbom novih pravila koja će biti donesena.

3. Planiranje dnevnog reda

Sastanci vlade održavaju se svakog četvrtka. Generalni tajnik Uprave VM održava okrugli stol šefova glavnih direkcija Uprave VM neposredno nakon svakog sastanka VM, kako bi raspravili dnevni red za slijedeći tjedan. Generalni tajnik tada raspravlja o predloženom dnevnom redu s generalnim tajnicima ministarstava u petak ujutro (vidi dole), prije odobrenja od strane premijera. Tada se dnevni red šalje ministrima do kraja dana, u petak, i to sa svim relevantnim potpunim materijalima. Dnevni red ima tri dijela: već dogovorene stavke, stavke za raspravu i odlučivanje i imenovanja u državnoj službi. Ubacivanje novih stavki u zadnji čas izuzetno je rijetko.

Uprava VM izrađuje šestomjesečni zakonodavni i tromjesečni operativni plan pod odgovornošću Generalnog tajnika. Član osoblja kabineta Generalnog tajnika zadužen je za praćenje napretka na oba plana i poticanje ministarstava kako bi se osiguralo da posao bude dovršen u roku. Zajedno, operativni i zakonodavni plan obuhvaćaju sva pitanja koja bi trebalo iznijeti VM. Oba plana se temelje na doprinosu iz ministarstava, od kojih očekuje da odrede svoje prioritete sukladno programu vlade i iz drugih vladinih odluka. Premda se planovi temelje isključivo na doprinosu iz ministarstava, ti doprinosi (inputi) prvo se dostavljaju svim odjelima u Upravi VM radi pregleda i davanja komentara prije uključivanja u službeni plan VM. To znatno ograničava mogućnost davanja “drugog mišljenja” o planovima koje predaju ministarstva. Sustav planiranja dobro je institucionaliziran.

Vladin dnevni red dobro je planiran, kako kratkoročno, tako i srednjoročno. Postoji četverogodišnji program vlade. Nema središnjeg mehanizma koji bi garantirao da bilo zakonodavni, bilo operativni plan odgovara četverogodišnjem programu. Veza između vladinog programa s operativnim i zakonodavnim planovima smatra se političkom odgovornošću članova Vijeća ministara. Nedavno, čeln osoblja u Upravi VM zadužen je za praćenje provedbe odluka VM, što bi moglo pomoći poboljšanju veza između vladinog programa i operativnih planova. could help to improve the links between the government programme and operational plans.

4. Mehanizmi rješavanja sporova

Bugarski sustav karakterizira razrađen sustav postupaka koordinacije i rješavanja sporova. Kako je gore navedeno, postoji tjedni “operativni” sastanak članova VM prije formalnog sastanka VM. Ti sastanci služe upravo rješavanju političkih i policy pitanja. Osim sve prihvaćenijeg običaja neformalnih konzultacija i ad hoc sastanaka između državnih službenika i političkih kabineta u ministarstvima, formalniji sastanci dogovaraju se posebno za rješavanje sporova, na slijedeći način:

- Šefovi političkih kabineta sazivaju se na sastanke kojima predsjedava Šef kabineta premijera, u skladu s propisanom procedurom. Ciljevi sastanka su rješavanje političkih pitanja prije sastanaka VM.
- Generalni tajnik Uprave VM održava redoviti tjedni sastanak s generalnim tajnicima svih ministarstava. Taj sastanak, koji se održava u petak ujutro, koristi se za ispitivanje predloženog dnevnog reda VM za slijedeći tjedan i rješavanje pitanja ili njihovo uklanjanje s dnevnog reda ako nisu u potpunosti pripremljena na ekspertnoj razini. Osim toga, sastanci se koriste za izvještavanje generalnih tajnika ministarstava o pitanjima koja proizlaze iz operativnih sastanaka VM i raspravljanje o reformi javne uprave i drugim upravljačkim pitanjima.
- Parlamentarni tajnici svih ministara sastaju se svakog tjedna s Parlamentarnim tajnikom premijera kako bi omogućili glatko provlačenje vladinog dnevnog reda kroz parlamentarnu proceduru.

Ti redoviti i ad hoc sastanci, kao i radni sastanci Vijeća za europske integracije i drugih vijeća, imaju mogućnost riješiti sporove i pripremiti teren za raspravu o pitanjima u VM. Znak djelotvornosti ovih mehanizama je kratkoća sastanaka VM. Dnevni red za sastanke VM obično obuhvaća samo mali broj pitanja za političko rješavanje, a obično se ministri ne moraju baviti s pravnim tehnikalijama ili pitanjima činjeničnog stanja, koja se rješavaju na nižoj razini.

Razni formalni i neformalni mehanizmi za rješavanje sukoba ojačani su i pružaju djelotvorna sredstva za rješavanje sporova u državnoj službi i na ministarskoj razini. Formalni sastanci Vijeća ministara traju samo jedan do dva sata, jer se većina pitanja dogovara unaprijed.

5. Središnji koordinacijski kapacitet

Uprava VM pruža učinkovitu i djelotvornu logističku potporu Vijeću Ministara. Postupak se koncentrira u tjednom okruglom stolu šefova direkcija VM, koji pregledavaju teme u izradi za dnevni red sastanka vlade slijedeći tjedan. Zakonodavni i operativni planovi daju potporu urednoj obradi vladinih poslova.

Upravnu potporu sastancima VM daje više direkcija u Upravi VM. One također pružaju pravnu analizu nacrtu prijedloga koje ispituje VM. Direkcija za europske integracije i međunarodne financijske institucije pruža potporu Vijeću za europske integracije Vijeću za strukturnu politiku. Postoje odgovarajući logistički ustroji za potporu koordinaciji politika, uključujući i pripremu za sastanke VM i izvješćivanje ministarstava o odlukama.

Središnji kapacitet za upravnu koordinaciju je djelotvoran.

6. Središnji strateški kapacitet

Uprava VM ima nešto kapaciteta za pružanje policy savjeta i analize premijeru i Vijeću ministara. Osim logističke podrške, koju primarno pruža Kancelarijat, Uprava VM obuhvaća Direkciju za gospodarstvo, Direkciju za regionalnu koordinaciju, Direkciju za pravo, Državnu upravnu direkciju i Direkciju za europske integracije i međunarodne financijske institucije. Te direkcije (koje odgovaraju hrvatskom službama, op.prev.) pregledavaju pitanja koja dolaze od ministarstava tražeći značajan sadržaj. Sva pitanja uvrštena na dnevni red sastanka VM pregledavaju direkcije VM, a Uprava VM daje izvješće premijeru kao pripremu za njegovo predsjedavanje sjednicom VM. Jačanje Ureda premijera vidljivo je iz činjenice da se osoblje UP sada dodjeljuje "pozadinskim" ministarstvima i ona dobivaju pitanja koja dolaze iz VM istovremeno kad i direkcije Uprave VM. Osoblje UP na taj način može pružiti politički savjet premijeru o tim pitanjima prije sastanka VM.

Kapacitet za strateško planiranje i razmatranje budućnosti još je uvijek ograničen, kako u upravi VM, tako i u Uredu premijera. Opća slika koja se pomalja je da uprava VM ima dobar transakcijski kapacitet za rad s materijalima i prijedlozima koji dolaze iz ministarstava, ali tek ograničen kapacitet za ispitivanje kako se prijedlozi umrežavaju ili uklapaju u šire strateške ciljeve vlade. Promjene u Zakonu o upravi koje su osmišljene u svrhu povezivanja vladinog programa s radnim planovima ministarstava možda će donekle poboljšati situaciju.

Postoji određen kapacitet za policy analizu na razini državne službe, te u Uredu premijera. Kapacitet za strateško planiranje i dalje treba poboljšati.

7. Koordiniranje europskih poslova

Sadašnji sustav koordinacije europskih poslova uređen je Uredbom 33/2002, uz neke izmjene i dopune. Mehanizam je ostao relativno stabilan, iako su uvedene neke promjene u posljednjih par godina kako bi se prilagodio ministarskom statusu Glavnog pregovarača i napretku pregovora. Općenito, sustav je logičan i ima sve nužne elemente za upravljanje europskim integracijama (EI). Glavne značajke sustava su slijedeće:

- Vijeće ministara posvećuje barem jedan sastanak mjesečno EI i donosi sve političke i strateške odluke u tom smislu.
- Vijeće za europske integracije, ministarski odbor za "filtriranje (funnel)", sastaje se jednom ili dva puta mjesečno, a predsjedava mu zamjenik premijera.

- Delegacija za pregovore stopila se s Vijećome za europske integracije, a to spojeno tijelo zove se «Vijeće za koordinaciju i praćenje» Vodi ga Ministar za europske integracije, koji je istovremeno i Glavni pregovarač.
- U svim ministarstvima oformljene su jedinice za europske integracije, na razini direktora uprave, a neke i značajno kadrovski popunjene.
- Osnovano je ukupno 33 radne skupine, sukladno pregovaračkim poglavljima *acquis communautaire* - a.
- Dvije upravne jedinice pomažu Ministru europskih integracija: Direkcija za europske integracije i Ministarstvo vanjskih poslova, te Direkcija za europske i integracije i međunarodne financijske institucije u Upravi VM.

Premda postoje dvije potporne jedinice — jedna u Ministarstvu vanjskih poslova, a druga u VM — njihove uloge i funkcije doimaju se jasno razgraničenima, a radni odnosi su skladni.

Sadašnja koordinacija europskih integracija jasna je i logična. Sva tijela su operativna i redovito se sastaju, a sustav dobro radi u praksi. Sustav se ustabilio tijekom vremena, uz nužne prilagodbe kako bi se uzeo u obzir razvoj pregovaračkog procesa. Međutim, treba vidjeti da li će se sadašnji sustav uspjeti prilagoditi uvjetima za koordinaciju s državama članicama i institucijama EU nakon što Bugarska pristupi EU.

8. Uključenost Vijeća ministara u odluke o proračunu

Sukladno Odluci o proračunskom postupku kojeg je odobrilo VM, na početku svake godine VM ima obavezu raspraviti o proračunu u tri odvojene faze. U prvoj fazi, odobrava trogodišnje predviđanje proračuna i osnovne politike i programe primarnih troškovnih jedinica (ministarstava i nekih agencija) u konstantnim cijenama. U drugoj fazi VM odobrava plafone za trošenje o troškovnim jedinicama, a u trećoj odobrava konsolidirani fiskalni program i proračunski dokument se predaje parlamentu. Prije nego što se VM preda predviđanje proračuna na temelju stalnih cijena (prva faza), sklapaju se posebni sporazumi o trošenju na bilateralnim sastancima između Ministra financija i resornih ministara, pri čemu se neslaganja rješavaju na drugom sastanku VM. Osim toga, “operativni” sastanci članova vlade posvećeni su raspravama o proračunu kako bi se utvrdili politički i strateški prioriteti.

Postoji značajna uključenost Vijeća ministara u diskusije i odluke o proračunu, kako kolektivno, tako i putem opsežnih bilateralnih konzultacija.

9. Procjena utjecaja

Sada ministri imaju obvezu pripojiti procjenu utjecaja proračuna na svaki prijedlog koji predaju VM. Praksa se striktno provodi, i svaki prijedlog koji nema procjenu vraća se dotičnom ministarstvu. U praksi uvjet je ispunjen, ali često ne ide dovoljno u dubinu. Sada je u tijeku izrada novih pravila koja bi mogla poboljšati postupak povezivanja s postupkom procjene utjecaja. Postoje jasni dokazi poboljšanja konzultacija s vanjskim grupama i da ministarstva provode procjene utjecaja (kao «najbolje prakse») prije uvođenja novih pravila. Također su održana neka osposobljavanja u procjeni utjecaja i konzultacijama, a planira se još osposobljavanja nakon što na snagu stupe nova pravila. Opći dojam je da sve više raste spoznaja o potrebi širih konzultacija i potpore razvoju politika i izrade nacrtu zakona s više informacija i analize. Neka ministarstva također zamjenjuju konzultacije s istraživanjima mišljenja javnosti. Postoje primjeri velikih policy reformi koje prolaze kroz zamašan i plodan proces konzultacija i izgradnje konsenzusa u formativnoj fazi reforme. U Administraciji VM poboljšanje razvoja politika i procjene utjecaja u ministarstvima prepoznato je kao prioritet, a općenito se očekuje doprinos novih pravila u tom

smislu. Institut za javnu upravu i europske integracije (institut za izobrazbu državnih službenika) povećava pružanje izobrazbe u razvoju politika i procjeni utjecaja.

U cijelosti, procjena utjecaja i dalje je nedovoljna, što dovodi do nejednolikog policy outputa iz ministarstava. Uprava je jasno prepoznala ovaj problem i nastoji razviti i provesti nova pravila za poboljšavanje policy razvoja, procjene utjecaja, konzultacije i koordinaciju. Ne treba ni reći da je još prerano za procjenu doprinosa tih pravila radu ministarstava, ali postoje naznake da ministarstva uzimaju pravila ozbiljno i izrađuju planove za njihovu provedbu.

10. Sažetak i slijedeći koraci

Uspostavljeni sustav koordinacije politika i donošenja odluka je dobar, a poboljšava se tijekom godina, otkad su započete ove godišnje procjene. Napose je vrijedno paćnje da je Tajnik Administracije VM, Šef Ureda premijera i šefovi nekih odjela u Administraciji VM pokušali odgovoriti upravo na preporuke koje su iznesene u godišnjim procjenama. Glavna slabost koja preostaje u središnjem sustavu je nedovoljno poklanjanje pažnje strateškom planiranju. Na razini izrade u ministarstvima poboljšanja se nastavljaju, ali preostaju slabosti u procjeni utjecaja i konzultaciji. Izrada policy koncepata i rasprava o njima prije izrade samog nacrtu također se treba više proširiti diljem uprave, osobito u pitanju velikih reformskih zahvata. Problemi povezani s kapacitetom ministarstava jasno su prepoznati, a pripremaju se nova pravila koja bi trebala ublažiti te probleme. Uz izradu novih pravila, omogućeno je dodatno osposobljavanje za osoblje ministarstava, a nekoliko ministarstava već i unaprijed provodi bitne elemente novih pravila, prije formalnog donošenja.

Sada je smanjena opasnost da bi se transponiranje novih europskih normi moglo odvijati uz nedovoljno vođenje računa o administrativnom kapacitetu za provedbu i troškove društvenih i gospodarskih aktera. Bugarska mora poboljšati kapacitet ministara za analizu policy prijedloga, kako bi u potpunosti sudjelovali u procesu stvaranja EU politika nakon pristupanja.

Kako bi dodatno poboljšali standarde stvaranja i koordinacije politika, bugarske vlasti bi trebale:

- dovršiti, donijeti i provesti nova pravila za izradu zakonodavnih i nezakonodavnih nacrtu;
- osposobiti značajan broj kadrova u ministarstvima kako bi se poboljšao njihov kapacitet za razvoj politika i nacrt zakona, procjenu troškova i procjenu utjecaja koncepata i prijedloga zakona i propisa;
- osmisliti načine praćenja rada ministarstava prema novim pravilama, najbolje u sklopu uprave vijeća ministara;
- nastaviti održavati stabilnost koordinacijskog sustava i koncentrirati se na operativnu učinkovitost struktura koje su uspostavljene unutar Administracije Vijeća ministara i koordinacijskog mehanizma EI;
- i dalje jačati kapacitet za strateško planiranje u Uredu premijera i uspostaviti kapacitete za strateško i programsko planiranje u VM, pripojene Tajniku Administracije VM ili Uredu premijera;