

## АНАЛИЗИРАНЕ УПРАВЛЕНИЕТО НА ДОГОВОРИТЕ ПО ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „РАЗВИТИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ“

**Атанас Близнаков<sup>1</sup>, Десислава Костова<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Институт за индустриални отношения и мениджмънт

<sup>2</sup>Минно-геоложки университет „Св. Иван Рилски“, София 1700

**РЕЗЮМЕ:** Констатациите, аналитичният преглед и изводите, свързани с управлението на договорите за действащи проекти, финансирани по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ по „Схема за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ „Квалификационни услуги и обучения на заети лица“, са в подкрепа на усвояването на повече средства от европейските фондове. Настоящият анализ обхваща 216 процедури със сключени договори по стартиралите три приоритетни оси на програмата по отношение управлението на договорите и 870 от подадените проектни предложения по отношение констатациите, свързани с разработките и продаване на документи. Открити и групирани са допусканите грешки и отклонения от изискванията. Направени са препоръки към ангажираните страни в усвояването на фондовете на ЕС. Отчетена е липсата на специфична професионална квалификация, както на отговорни за изпълнението на проектите, така и на заети в институции, натоварени с проверката и мониторинга по изпълнението. Изтъкната е необходимостта от допълнително обучение или образование и фактът, че не се използва потенциалът на висшите училища и центровете за професионално обучение.

**Ключови думи:** управление на договорите, управление на проекти, оперативни програми, образование и обучение

### ANALYSIS OF CONTRACT MANAGEMENT IN „HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT OPERATING PROGRAM“

*Atanas Bliznakov<sup>1</sup>, Dessislava Kostova<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> *Institute of industrial relations and management*

<sup>2</sup> *University of Mining and Geology „St. Iv. Rilski“*

**ABSTRACT:** Supporting the use of European funds requires an analysis and conclusions concerning the contract management of working projects financed by the operating program "Human resources management" according to a scheme for granting free financial help "Qualification service and education of occupied people". The present analysis involves 216 procedures with signed contracts in three directions priority recording to the program concerning contract management and 870 of the project suggestions applied concerning the project conclusions and document application. Mistakes and requirement diversions have been shown up and classified. Recommendations to the involved participants concerning the European funds use have been made. Lack of specific professional qualification of people responsible for projects management and institutions responsible for checking up and monitoring has been established. Additional training and education using high school and professional centers training potential is the real necessity.

Key words: contract management; project management; operating programs; education and training.

### Въведение

Високото равнище на образование и предоставянето на качествено обучение на хората по време на целия им трудов живот са ключът към укрепване на иновационния капацитет и сравнително предимство на предприятията в глобалната конкуренция. България договаря усвояването на средствата от европейските фондове до 2013 г. на базата на Националната стратегическа референтна рамка (НСРР) и Националния план за развитие за периода 2007–2013 г. НСРР отразява и стратегическите насоки на Европейската общност за създаване на повече и по-добри работни места, подобряване на знанията и иновациите с цел икономически растеж и превръщане на Европа и нейните региони в по-привлекателно място за работа и

живот. НСРР предлага един интегриран подход за растеж и заетост, като очертава ключовите насоки на развитие и сфери на дейност, които с финансовата подкрепа на Европейските структурни фондове ще дадат значителен принос за сближаване на българската икономика. НСРР определя основните цели на политиката на България и съответно приоритетите, по които страната получава европейско съфинансиране, в ключови за нейното развитие сектори в т.ч повишаване на конкурентоспособността - човешки ресурси, инфраструктура, управление, ефективна държавна администрация и териториално сближаване. с цел подобряване образа на България и нейните райони като привлекателно място за инвестиции, работа и лична реализация.

Успешната реализация на дейности по оперативните

програми е свързано със знания за управление на програми и проекти.

Констатациите, аналитичният преглед и изводите свързани, с управлението на договорите за действащи проекти финансирани по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ по „Схема за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ „Квалификационни услуги и обучения на заети лица“ могат да допринасят за усвояването на повече средства от фондовете.

### **Същност на оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“**

Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ е стратегически документ, който е рамка за усвояване на финансови средства, съфинансирани от Европейския социален фонд на ЕС и националния бюджет в рамките на

програмния период 2007 – 2013 г. Тя е съставна част от Националната стратегическа референтна рамка, една от основните цели на която е „развитие на човешкия капитал с цел осигуряване на по-висока заетост, доходи и социална интеграция“. Изпълнението на оперативната програма ще допринесе за реализирането на основните хоризонтални принципи на подкрепата от ЕСФ за периода 2007-2013 г., както и за прилагането на водещите принципи на Стратегическите насоки на Общността за сближаване и на Инициативата на Общността EQUAL - равенство на половете и превенция на дискриминацията, въз основа на пол, раса, етнически произход, религия или вярвания, увреждания, възраст или сексуална ориентация.

Стратегическата цел на оперативната програма е да се подобри качеството на живот на хората в България, чрез подобряване на човешкия капитал, постигане на високи равнища на заетост, повишаване на производителността, достъп до качествено образование и учене през целия живот и засилване на социалното включване. Това означава - подкрепа за придобиване на нови знания и умения за постигане на по-високо качество на работната сила; утвърждаване на практиката за учене през целия живот, като се гарантира достъп до качествено образование и обучение за всички, с цел професионална реализация през целия активен живот; гарантиране пълноценно участие в обществото и правото на достоен труд на всеки.

Приоритетните оси или основни области на интервенция за тази оперативна програма са седем:

В рамките на приоритетна ос 1 се обръща специално внимание на засилването на активните и превантивните мерки на пазара на труда с цел преодоляване на препятствията при навлизане на пазара на труда и оставане там и с цел насърчаване на мобилността на търсещите работа лица, безработните и неактивните, по-възрастните работници, както и тези, изправени пред риск от безработица, и най-вече на младите хора. Акцентира се на предоставянето на индивидуализирани услуги, включително подпомагане при търсене на работа, обучение и осигуряване на работа. Обръща се специално внимание на достъпа до заетост на младите хора, чрез

облекчаване прехода от образование към работа, включително чрез професионално ориентиране, подпомагане за завършване на образование, достъп до подходящо обучение и стажуване, както и на удължаване на трудовия живот на по-възрастните с акцент върху обучение и заетост, подобряване на условията на труд и опазване здравето на работниците и служителите.

Приоритетна ос 2 поставя акцент върху адаптивността на работниците и на предприятията, както и на гъвкавостта на пазара на труда. Основният фокус е върху действията за насърчаване на инвестирането в човешките ресурси. Осигуряване на стратегии и системи за учене през целия живот, което дава на работниците, по-специално ниско квалифицираните и по-възрастните, необходимите умения за адаптиране към икономиката на знанието и за удължаване на техния трудов живот. Ще бъде насърчавано използването от страна на работодателите на гъвкави форми на заетост, в т.ч. работа на непълно работно време, работа на плаващо работно време, работа за ограничен период от време, като едновременно с това ще се насърчава съвместяването на професионалния и личния живот на наетите лица. Повишаването на производителността и адаптивността на заетите и респективно нейната конкурентоспособност в контекста на стратегическите цели на Лисабонската стратегия са основна цел на приоритетна ос 2.

Достъпът до по-добро и по-достъпно образование се подкрепят от приоритетни оси 3 и 4 и целят преодоляване на ограничения достъп до пазара на труда, поради липса на умения или поради неадекватност на уменията на хората.

В рамките на целите на Лисабонската стратегия, националните и общностните стратегии по заетостта, България следва да разшири и подобри инвестирането в човешките ресурси, както и да адаптира образователната и обучителната система към новите изисквания. Подобряването на качеството на образователните услуги ще бъде подкрепено чрез разработване на нови учебни планове, програми и методи, разработване на системи за квалификация и кариерно развитие на учителите и по-широко въвеждане на информационните и компютърните технологии в образованието. Постигането на това се подкрепя от приоритетна ос 5.

Подобряване качеството на работа на институциите, отговорни за предоставянето на услуги на лицата, търсещи работа, безработните лица и хората в неравностойно положение, както и провеждане на адекватна на условията политика е разработена приоритетна ос 6. Фокусът е поставен върху осигуряване на индивидуален подход към бенефициентите на съответните услуги и разширяване на техния спектър, правилно планиране и прогнозиране, подобряване на инструментариума за реализиране на съответните нормативни документи и стимулиране развитието на персонала, работещ в системите на пазара на труда, социалната закрила и социалното включване.

Приоритетна ос 7 (Транснационално и между регионално сътрудничество), подкрепя изграждането на платформа, позволяваща на организации, национални и регионални институции да черпят от опита на други държави или

региони по един установен и организиран начин чрез обмяна на идеи, знания, ноу-хау, персонал, чрез съвместно разработване, изпълнение и финансиране на проекти, при които може да се очаква добавена стойност. Пряко се стимулират и подкрепят иновациите, като се насърчава разпространението и трансфера на иновативни резултати. Всички заинтересовани организации и институции могат да ползват опита на EQUAL, както и да обменят идеи и планове за най-доброто използване на финансовата помощ на ЕСФ в областите: заетост, образование и обучение, социално включване, административен капацитет, добро управление на проекти и програми.

Техническата помощ на оперативната програма (Приоритетна ос 8) е отделна хоризонтална приоритетна ос, насочена към подкрепа на ефективното управление и изпълнение на дейностите по програмата в съответствие с изискванията на ЕС: създаване на адекватни системи и административен капацитет за управление, мониторинг, контрол и оценка на оперативната програма, както в Управляващия орган, така и в междинните звена и останалите институции, участващи в процесите по подготовка, управление и изпълнение на договорите.

След спечелване на финансиране се пристъпва към подписване на договор с Водещата организация по проекта. Договорът задължително съдържа информация относно вида на отпуснатата държавна помощ, както и за възможните последици от нейното предоставяне, включително условията за натрупване и възможността за възстановяване на неправомерно предоставяне на помощ. За сключване на договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ се информира чрез Единния информационен портал за обща информация за управлението на Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз в Република България.

Настоящият анализ обхваща 216 процедури със сключени договори по стартиралите три приоритетни оси на програмата по отношение управлението на договорите и 870 от подадените проектни предложения по отношение констатациите, свързани с разработките и предаване на документи.

Подадени проекти са отхвърляни за следните допуснати грешки:

- Формат, различен от указания - 11%;
- липсват документи, които не могат да се изискват допълнително - 17%;
- не са подписани и подпечатани, както е указано в Насоките за кандидатстване - 9%;
- не е спазен посоченият краен срок - 6%;
- не се отнасят за съответната схема - 2%;
- непопълнени полета във формулярите 43%;
- недопустим кандидат или партньор – 11 %;
- липсата на опит на кандидата, когато това е изискване за допустимост. Водещата организация или нейният партньор следва да имат минимално изискуемият опит в съответната дейност, като предприятие (организация), а не като заети в него физически лица - 7%;
- включване в обхвата на проекта на недопустими дейности - 11%;
- твърде амбициозна или непостижима цел (надхвърляща възможностите на предоставеното

финансиране), твърде общо формулиране на целта, и копиране дословно целите на схемата за безвъзмездна финансова помощ.

Грешките, които се допускат при изпълнение на проектите, са:

- отклонения при управление на времето – 61%;
  - не уведомяване за възникнали промени - 37%;
  - необосновано удължаване или съкращаване на времето за изпълнение на договора - 22%;
- Грешки се допускат и при отчитането на дейностите извършени при периодичните отчети по проекта:
- отклонение от установения формуляр за технически и финансов отчет и предаване на отчет в свободен текст - 5%;
  - отчитане на незавършена дейност с очакване за изплащане - 35% (всички отчети трябва да са взаимосвързани и последователни така, че да е възможно да се проследяват дейностите, както в техническия, така и във финансовия доклад);
  - искането да бъдат изплатени средства, изразходвани за осигурителни вноски, (Тези средства могат да бъдат подадени като начислени, но са дължими в следващ период) - 25% .

При управлението на договорите се допускат грешки, както във фазите разработка и предаване, така и при изпълнението на финансиран проект.

Липсата на специфична професионална квалификация, както на отговорни за изпълнението на проектите, така и на тези заети в институции и натоварени с проверката и мониторинга по изпълнението е осезаема. Необходимо е допълнително обучение или образование, както за едните така и за другите. Не се използва потенциалът на висшите училища и центровете за професионално обучение.

## Заклучение

В заключение следва да обобщим, че ангажираните с изпълнението на проекти по оперативните програми лица независимо от представляваната страна - изпълняваща или контролираща проекта, са длъжни да комуникират за спазване изискванията по договора и независимо, че привидно са от двете страни, те управляват един и същи процес - усвояването на фондовете на ЕС. Колкото повече си помагат, колкото повече информация си предоставят, толкова по-лесно и безпроблемно всички ще се научим да разработваме, пишем и изпълняваме проекти и толкова по-добре и ефективно ще усвояваме отпуснатите средства. Конфронтацията, взаимните обвинения в некомпетентност, забавяне или недоглеждане водят само до задълбочаване на проблемите, а не до тяхното ликвидиране.

## Литература

- АПОСТОЛОВ, А., ОСНОВИ НА ПРОЕКТА, ПРОЕКТА, С., 2004.
- АНДРЕЕВ, О., МЕНИДЖМЪНТ НА ПРОЕКТИ, СОФТТРЕЙД, С., 2006.
- ДОГОВОР ЗА СЪЗДАВАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКА ОБЩНОСТ,

ПОДПИСАН ОТ ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ НА  
ЕВРОПЕЙСКАТА ОБЩНОСТ В РИМ НА 26.03.1957Г.  
ДОГОВОР ЗА ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ, ПОДПИСАН ОТ  
ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ В  
МААСТРИХТ НА 07.02.1992Г.  
ПЕНЧЕВ, Р., ВЪВЕДЕНИЕ В УПРАВЛЕНИЕТО НА  
ПРОЕКТИ, С., 2007.  
ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 70 ОТ 4 АПРИЛ 2008 Г. ЗА  
ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ПОСТАНОВЛЕНИЕ  
№ 121 ОТ 31 МАЙ 2007 Г. ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РЕДА  
ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА БЕЗВЪЗМЕЗДНА  
ФИНАНСОВА ПОМОЩ ПО ОПЕРАТИВНИТЕ  
ПРОГРАМИ, СЪФИНАНСИРАНИ ОТ СТРУКТУРНИТЕ

ФОНДОВЕ И КОХЕЗИОННИЯ ФОНД НА  
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ  
РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 1083/2006 НА СЪВЕТА ОТ 11 ЮЛИ  
2006 Г. ОТНОСНО ОПРЕДЕЛЯНЕТО НА ОБЩИТЕ  
РАЗПОРЕДБИ ЗА ЕВРОПЕЙСКИЯ РЕГИОНАЛЕН  
ФОНД, ЕВРОПЕЙСКИЯ СОЦИАЛЕН ФОНД И  
КОХЕЗИОННИЯ ФОНД  
РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 1081/2006 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ  
ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА ОТ 5 ЮЛИ 2006 Г.  
ОТНОСНО ЕВРОПЕЙСКИЯ СОЦИАЛЕН ФОНД  
Чатфийлд, К., Т. Джонсън, Управление на проекти с  
Microsoft Office Project 2007, Софтпрес, С., 2007.

*Препоръчана за публикуване от Редакционен съвет*