

National System for management of the Operational Programme "Human Resources Development"

Национална система за управление на Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси"

Atanaska Teneva¹
Атанаска Тенева¹

Annotation: The purpose of this paper is to identify National System for management of the Operational Programme "Human Resources".

Between 2005 and 2008 in the Republic of Bulgaria it was built a System for management of European Union Structural funds, in particular European Social Fund. This system was continuously developed and improved in the next few years. The established National System for Management Operational Program "Human Resource Development" allows effective absorption from European Social Funds.

Key words: Structural Funds, Europe 2020, Lisbon Strategy, Operational Programme "Human Resources"

В процеса на усвояване на средствата от Европейския социален фонд всяка държава-членка е задължена да:

- прилага при осъществяване на този процес европейското законодателство;
- да изгради институционална система, която да гарантира прозрачно и стабилно управление на средствата при добра финансова дисциплина;
- да развива административен капацитет, съответстващ на институционалната система.

Основният белег за добра организация и управление на средствата, предназначени за Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, следователно трябва да е в пряка връзка с изградената нормативна рамка за европейско финансиране и институционална национална система.

Във връзка с изискванията на европейските регламенти [1,2,3,4, 5, 6] в Р. България е създадена система от нормативни актове, въз основа на които се извършва усвояването на средствата от Европейския социален фонд. На първо място това е ПМС 121/2007 г. [7], което определя реда за отпускане на безвъзмездна финансова помощ. Създаването и функционирането на Комитета за наблюдение на ОП „Развитие на човешките ресурси“ е уредено с ПМС 182/2006 г. [8]. Основен елемент при ефективното управление на средства от Европейския социален фонд е Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН), механизмът и функционирането на която са нормативно

установени с ПМС 322 [9], ПМС 6 [10] и ПМС 180/2007г..

Важен аспект от националните усилия за законосъобразно усвояване на средствата от структурните фондове на ЕС са:

- точното дефиниране на допустимостта на разходите (например създадените с ПМС 62/2006 [11] национални правила), както и специфичните за програмата (ПМС 180/2007г.);
- правила за определяне на изпълнители. При изпълнение на поръчки от държавни и общински структури се прилагат разпоредбите на Закона за обществените поръчки [12] и Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки[13], а при предприятия с частен капитал или юридически лица, регистрирани по закона за Юридическите лица с нестопанска цел, се прилагат разпоредбите на ПМС 55/2006 за условията и реда за определяне на изпълнител от страна на бенефициенти на договорена безвъзмездна финансова помощ [14].

Координацията при управлението на средствата от ЕС се извършва съгласно ПМС 70 от 14 април 2010 г. [15].

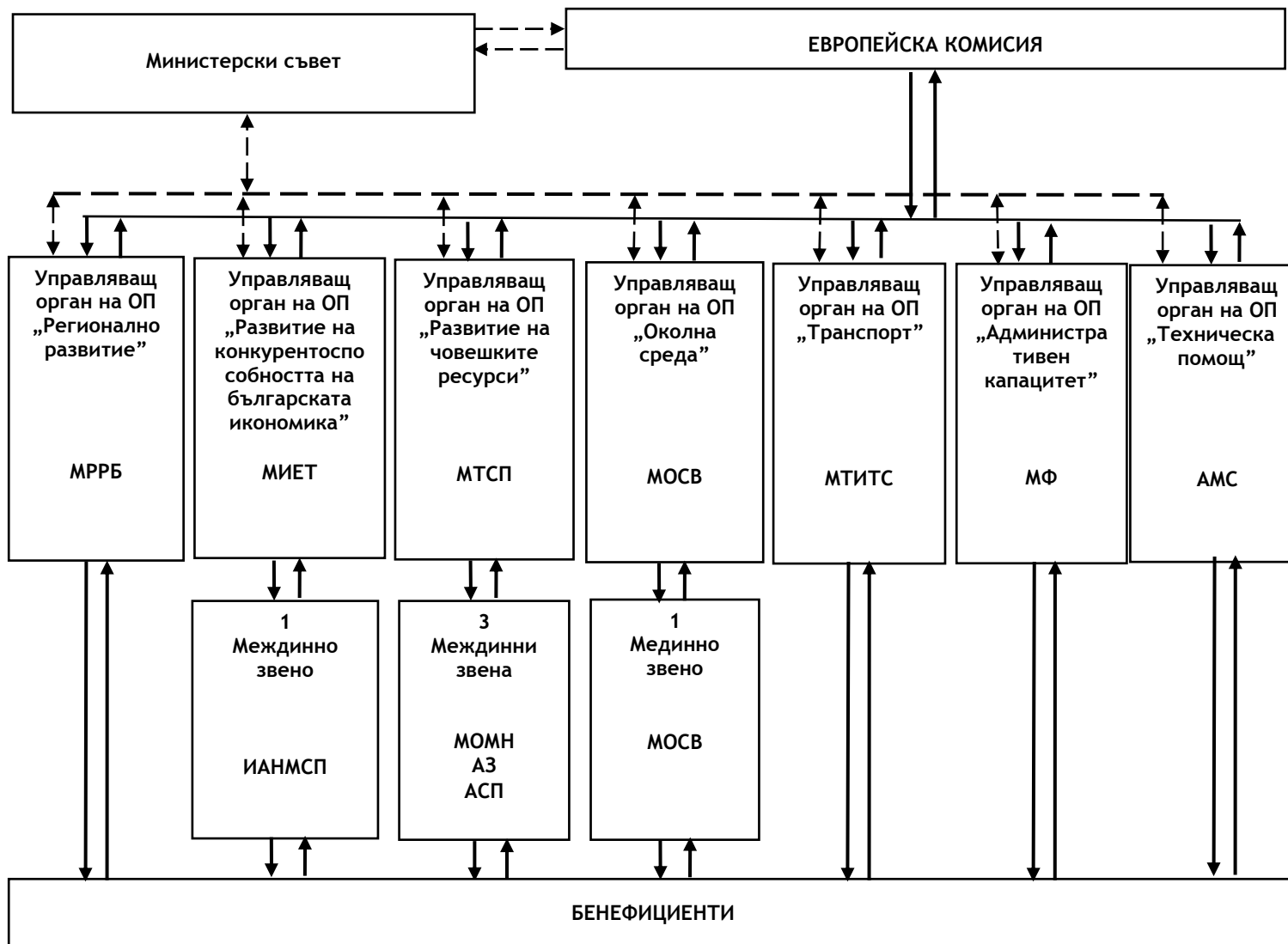
Тази нормативна рамка определя следната институционална система за управление на средствата по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ [16]:

1. Комитет за наблюдение на Националната стратегическа референтна рамка /НСРР/. Това е орган на стратегическо ниво, който следи за постигането на целите и приоритетите, заложи в НСРР. В неговите правомощия са [16]:

- следи за напредъка при постигането на целите и приоритетите на НСРР въз основа на дефинираните в нея индикатори;
- обсъжда и одобрява всички промени в НСРР, предложени от членовете на комитета, както и тези, които могат да възникнат в резултат на прегледа на Стратегическите насоки на Общността в средата на програмния период;
- разглежда и одобрява годишните доклади и окончателния доклад за изпълнението на НСРР;
- следи за целите на НСРР, като може да изисква информация от управляващите органи на оперативните програми по отношение на приноса на оперативните програми за изпълнението на целите на



KSI Transactions on KNOWLEDGE SOCIETY



Фигура 3-1, Взаимодействия в процеса на публична комуникация при управление на средства от структурните и Кохезионния фондове на ЕС

НСРР;

- информира се от ръководителите на управляващите органи на оперативните програми за резултатите, заключенията и препоръките от извършените оценки на програмите;

- разглежда докладите за финансовото управление и изпълнение на помощта от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, изготвени от Сертифициращия орган;

- следи за действията, които се предприемат в съответствие с хоризонталните политики: устойчиво развитие, равни възможности, конкуренция и обществени поръчки;

- следи за прилагане принципа на допълняемост, съгласно който средствата от Европейската общност не могат да заместват публичните или еквивалентните структурни разходи на страната-членка;

- по предложение на членовете на комитета взема решения по проблемни въпроси, свързани с прилагането на европейската помощ.

2. Централно координационно звено. Централното координационно звено /ЦКЗ/ е структура, която координира и следи изпълнението на целите на НСРР в процеса на усвояване на средствата от Структурните и Кохезионния фондове на ЕС в страната. ЦКЗ е част от администрацията на МС и включва три дирекции:

- Програмиране на средства от ЕС;
- Мониторинг на средства от ЕС;
- Информация и системи за наблюдение на средствата от ЕС.

3. Сертифициращ орган. Дирекция „Национален фонд“ в МФ, в качеството си на Сертифициращ орган (СО) е отговорна за изготвянето и подаването на отчети за разходи към Европейската комисия и изготвянето на искания за плащане, както и получаване на средствата от Комисията, в качеството си на орган, отговорен за получаване на финансови средства.

4. Орган, осъществяващ оценка на съответствието. Функциите на този Този Одитиращ орган се изпълняват от Дирекция „Одит на средствата от ЕС“ в Министерство на финансите. Тази административна структура е отговорна за извършване на оценка на системите за управление и контрол на оперативните програми и признаване на тяхното съответствие с разпоредбите на Регламент № 1083/2006 на Европейската комисия [16].

5. Комитет за наблюдение на Оперативна програма. Съгласно Постановление на МС № 182/21.07.2006, се създават Комитети за наблюдение на Националната стратегическа референтна рамка и на Оперативните програми. Съгласно чл. 8(1) от ПМС, Комитетите за наблюдение на Оперативните програми се състоят

от председател, членове с право на глас и наблюдатели. По време на заседанията на Комитета, председателят и членовете имат право да гласуват, докато наблюдателите имат само консултативни функции. Комитетите за наблюдение изпълняват контролни и координиращи функции.

6. Управляващ орган. За Управляващи органи на Оперативните програми се определят дирекции в ресорните министерства (Фигура 1). Съгласно чл. 59 от Регламента на ЕО № 1083/2006, Управляващият орган е институция, или публичен, национален, регионален или местен орган, на който страната членка е делегирала управлението на оперативната програма. Управляващ орган на ОП „Развитие на човешките ресурси“ е Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти“ в Министерството на труда и социалната политика.

Функциите на Управляващия орган са представени в Чл. 60 на Регламента на ЕО № 1083/2006. Според този член, Управляващият орган носи отговорността за „ефективното, ефикасното и правилно управление и изпълнение на оперативната програма, в съответствие с правилата за добро финансово управление“ (Фигура 2). На тази база са основните функции на УО:

- гарантира, че операциите са избрани за финансиране съгласно критериите, приложими към оперативната програма, както и че съответстват през целия период на изпълнение, на приложимите правила на Общността и националните правила;

- удостоверява реалното изпълнение/ доставка на съфинансираните продукти и услуги, както и че декларираниите от бенефициента разходи за операциите са наистина извършени и съответстват на правилата на Общността и на националните правила; извършва проверки на място на извадков принцип, в съответствие с правилата и процедурите по чл. 103(3) [5];

- гарантира наличието на компютъризирана счетоводна система за записване и съхранение на подробни счетоводни транзакции за всяка операция от оперативната програма, както и събирането на данните от изпълнението, необходими за финансовото управление, мониторинга, контрола и оценката;

- гарантира, че бенефициентите и другите институции, включени в изпълнението на операциите, поддържат или отделна счетоводна система, или отделни счетоводни сметки за всички транзакции, свързани с операцията, без да се нарушават националните счетоводни правила;

- гарантира, че оценките на оперативните програми са извършени в срокове и че отговарят на стандартите за качество;

- създава процедури, които гарантират, че

всички документи, свързани с разходите и проверките, необходими за осигуряване на подходяща одитна пътека, се съхраняват според изискванията;

- гарантира, че Сертифициращият орган

получава цялата необходима информация за процедурите и проверките, извършени във връзка с разходите, с цел сертифицирането им;



Фигура 2, Взаимодействия между ЕК и отговорните за изпълнението на оперативните програми Управляващи органи

- предоставя на Комитета за наблюдение необходимите документи, които позволяват качеството на изпълнение на оперативната програма да бъде наблюдавано в светлината на специфичните ѝ цели;

- разработва, и след одобрение от Комитета за наблюдение, представя пред Европейската комисията, годишните доклади и заключителния доклад за изпълнението на програмата;

- осигурява съблюдаването на изискванията за информираност и публичност;

- предоставя на Комисията информация, необходима ѝ за оценка на големи проекти.

7. Междинно звено. Съгласно чл. 2 (6) от Регламент 1083/2006 на ЕО, Междинно звено /МЗ/ е институция или публичен или частен орган, предоставящ услуги, който действа под пряката отговорност на Управляващия или Сертифициращия орган, или който извършва задължения от тяхно име, спрямо бенефициентите, изпълняващи операции.

Съгласно чл. 42, Управляващият орган може да възложи управлението и изпълнението на част от оперативната програма на едно или повече МЗ. При Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ са обособени три междинни

звена (Фигура 1):

1. В Министерството на образованието, младежта и науката, което изпълнява мерките, свързани с подкрепа на средното и висшето образование, както и на научните изследвания;

2. Агенцията по заетостта към Министерството на труда и социалната политика, което изпълнява мерките, свързани с квалификация и преквалификация на безработни и работещи лица;

3. Агенцията за социално подпомагане, към Министерството на труда и социалната политика, което изпълнява мерките, свързани със социалното интегриране на групи в неравностойно положение.

В заключение може да се направят следните няколко извода:

1. В Република България е изградена от годините между 2005 и 2008 система за управление на средствата по структурните фондове на ЕС и в частност на Европейския социален фонд.

2. Тази система непрекъснато се е развивала и усъвършенствала в следващите няколко години.

3. Изградената Национална система за управление на Оперативна програма развитие на човешките ресурси позволява ефективното усвояване на средства от Европейския социален фонд.

ЛИТЕРАТУРА

1. Commission Regulation (EC) № 1159/2000 of 30 May 2000 on information and publicity measures to be carried out by the Member States concerning assistance from the Structural Funds

2. Commission Regulation (EC) N 1828/2006 of 8 December 2006 setting out rules for the implementation of Council Regulation (EC) N 1083 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and of Regulation (EC) N 1080/2006 of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund, Official Journal, L 371, Volume 49, 27 December 2006

3. Council Decision of 4 August 2006 drawing up the list of regions eligible for funding from the Structural Funds on a transitional and specific basis under the Regional competitiveness and employment objective for the period 2007-2013 (notified under document number C(2006) 3480) (2006/597/EC), Official Journal, L243/49, 6 September 2006

4. Council Regulation (EC) 1164/94, Official Journal, L 130, 25 May 1994

5. Council Regulation (EC) N 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) N 1260/1999, Official Journal, L 210, 31 July 2006

6. Regulation (EC) N 1081/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the European Social Fund and repealing Regulation (EC) N 1784/1999, Official Journal, L 210, 31 July 2006

7. Постановление на Министерски съвет № 121

от 2007 г. за определяне на реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативните програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС

8. Постановление на Министерски съвет № 182/2006 г. за създаването и функционирането на Комитета за наблюдение на ОП Развитие на човешките ресурси

9. Постановление на Министерски съвет № 322 от 2006 г. за механизма и функционирането на ИСУН

10. Постановление на Министерски съвет № 6 от 2007 г. за създаване на Единен информационен портал за обща информация за управлението на Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС в Р България

11. Постановление на Министерски съвет №62/2006 за национални правила за дефиниране на допустимостта на разходите по оперативни програми

12. Закон за обществените поръчки, в сила от 01.10.2004 г., Обн. ДВ. бр.28 от 6 Април 2004г., изм. ДВ. бр.53 от 22 Юни 2004г., изм. ДВ. бр.31 от 8 Април 2005г., изм. ДВ. бр.34 от 19 Април 2005г., изм. ДВ. бр.105 от 29 Декември 2005г., изм. ДВ. бр.18 от 28 Февруари 2006г., изм. ДВ. бр.33 от 21 Април 2006г., изм. ДВ. бр.37 от 5 Май 2006г., изм. ДВ. бр.79 от 29 Септември 2006г., изм. ДВ. бр.59 от 20 Юли 2007г., изм. ДВ. бр.94 от 31 Октомври 2008г., изм. ДВ. бр.98 от 14 Ноември 2008г., изм. ДВ. бр.102 от 28 Ноември 2008г., изм. ДВ. бр.24 от 31 Март 2009г., изм. ДВ. бр.82 от 16 Октомври 2009г., изм. ДВ. бр.52 от 9 Юли 2010г., изм. ДВ. бр.54 от 16 Юли 2010г., изм. ДВ. бр.97 от 10 Декември 2010г., изм. ДВ. бр.98 от 14 Декември 2010г., изм. ДВ. бр.99 от 17 Декември 2010г., изм. ДВ. бр.19 от 8 Март 2011г.

13. Наредба за възлагане на малки обществени поръчки, в сила от 01.10.2004 г. приета с ПМС № 249 от 17.09.2004 г., Обн. ДВ. бр.84 от 27 Септември 2004г., попр. ДВ. бр.93 от 19 Октомври 2004г., изм. ДВ. бр.59 от 19 Юли 2005г., изм. ДВ. бр.53 от 30 Юни 2006г., изм. ДВ. бр.83 от 16 Октомври 2007г., изм. ДВ. бр.3 от 13 Януари 2009г., изм. ДВ. бр.34 от 8 Май 2009г., изм. ДВ. бр.86 от 2 Ноември 2010г.

14. Постановление на Министерския съвет № 55 от 12.03.2007 г. за условията и реда за определяне на изпълнител от страна на бенефициенти на договорена безвъзмездна финансова помощ от Структурните фондове на Европейския съюз и от Програма ФАР на Европейския съюз, Обн., ДВ, бр. 24 от 20.03.2007 г., в сила от 20.03.2007 г., изм. и доп., бр. 109 от 23.12.2008 г.

15. Постановление на Министерския съвет № 70 от 14 април 2010 г. за координацията при управлението на средствата от ЕС

16. Ангелов, Кирил, Информационните и комуникационните технологии като стратегия за превенция и противодействие на корупцията, С. 2008

17. Националната стратегическа референтна рамка, Програмен период 2007–2013 г.

18. Нови фондове, по-добри правила, Directorate-General for the Budget, European Commission, 2008, ISBN 978-92-79-05637-6

19. Общ процедурен наръчник за управление на структурните фондове и Кохезионния фонд в България

20. Оперативна програма Човешки ресурси 2007-2013, Септември 2007

¹ Atanaska Teneva, Ph.D., University of Food Technology