

**Доклад – оценка на постигнатите резултати от гледна
точка приложимостта на иновативните елементи по проект
„Адаптация и изпълнение на социални иновации за
заетост на маргинализирани групи чрез обществени
поръчки“**

гр. София, м. ноември 2020 г.

Съдържание

I. Уводна част	3
II. Проследяване постигането на целите и резултатите на проекта, както и тяхната връзка с удовлетворяване на потребностите на целевата група.	5
III. Особености при изпълнение на заложените дейности и връзката им с целите и постигнатите резултати по проекта.	8
IV. Ефективност и ефикасност на предвидените разходи по отношение на поставените цели, дейности и постигнатите резултати.	10
V. Заключение.....	12

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Община Ботевград и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.

I. Уводна част

Настоящият доклад е изготвен с цел да оцени комплексно постигнатите резултати от реализирането на проект BG05M9OP001-4.003-0046-C01 с название „Адаптация и изпълнение на социални иновации за заетост на маргинализирани групи чрез обществени поръчки“ ("Adaptation and Implementation of Social Innovations for Employment of Marginalised Groups through Public Procurement"), изпълнен по приоритетна ос „Транснационално сътрудничество“ и процедура „Транснационални партньорства“ с код BG05M9OP001-4.003, финансирана от Инициативата за младежка заетост и Европейският социален фонд чрез Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“.

Водещата организация, която е сключила договора за безвъзмездна помощ е Общинска администрация - Ботевград¹, а партньор е Националният институт по здравеопазване и социални грижи (National Institute for Health and Welfare)² на Финландия. Партньорската организация има ключова роля в проекта чрез споделянето на разработените от нея модели и натрупания досегашен опит относно възможностите за създаване на работни места за хора от маргинализирани групи³, чрез прилагане на критерии за заетост при възлагане на обществени поръчки в градовете Хелзинки и Вантаа. В контекста на ЕСФ и Регламент 1304/2013 тази практика с основание се разглежда като „социална иновация“, защото безспорно при нея имаме прилагане на нови модели с цел да се отговори на социални потребности, които оказват влияние върху процеса на социалните взаимодействия и подобряват капацитета за действие на отделните индивиди.

В рамките на проект „Адаптация и изпълнение на социални иновации за заетост на маргинализирани групи чрез обществени поръчки“ ("Adaptation and Implementation of Social

¹ България, Софийска област, общ. Ботевград, гр. Ботевград, пл. „Освобождение“ №13, п.к. 2140, тел. +359 723 66608, E-mail: bborisov@botevgrad.org

² Mannerheimintie 166 A P.O. Box 30, FI-00271 Helsinki, Finland, 00271 Helsinki Finland, тел. +358 29 524 7921 E-mail: eeve.mielonen@thl.fi

³ Маргинализацията е състояние, при което хората (предимно от ромската общност) живеят на ръба поради силно ограничения достъп до ресурси и възможности необходими за да се води достоен живот.

Innovations for Employment of Marginalised Groups through Public Procurement"), Община Ботевград е реализирала успешно всички предвидени дейности, които можем да обобщим по следния начин:

- а) Дейности, свързани с изучаване на финландската практика като социална иновация – сформирание на екип за изпълнение на проектните дейности и постигане на заложените цели; взаимно информиране, разучаване, консултиране чрез организиране на интернет базирани работни срещи; обмен на знания и добри практики чрез организиране на работно посещение на място; доклади за оценка на ключовите характеристики на финландската социална иновация и приложимостта ѝ при възлагането на обществени поръчки в община Ботевград;
- б) Дейности по създаване на предварителни условия и подготовка за прилагане на изучената социална иновация от Финландия в рамките на община Ботевград – създаване, оборудване и обзавеждане на Общностен център за работа с уязвимите групи и лица; организиране и провеждане на поредица от срещи между медиаторите, включени в проекта и хора от маргинализираните групи с цел информиране, мотивиране и подкрепа; подготовка на част от екипа по проекта да участва в процеса по възлагане на обществена поръчка според споделения опит от финландските партньори;
- в) Дейности по валидиране на добрата финландска практика чрез адаптиране и трансформиране на социалната иновация – подготовка и обявяване на обществена поръчка по реда на глава 26 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) с включен критерий за заетост⁴; избор на изпълнител по обявена обществена поръчка с включен критерий за заетост и сключване на договор с изпълнител; изпълнение и анализ на обществената поръчка за пилотно

⁴ На 12.06.2020г. Агенцията за обществени поръчки (АОП) обявява процедура с № С-10 (ID 9099615), с възложител Община Ботевград и предмет в областта на строителството.

наемане на лица от целевата група и прилагане на добрата финландска практика на местно ниво.

Всичко изброено дотук демонстрира усилията на Общинска администрация - Ботевград да прилага подхода на засилено сътрудничество между експертите, които са ангажирани с процеса на възлагане на обществените поръчки и социалните работници⁵ в общината. За да се разрешат част от набеязаните проблеми със задълбочаващата се изолация (икономическа, социална, здравна, образователна, правна, жилищна и др.) на лица и семейства в община Ботевград се разработват инструменти за подобряване на техния статус. Системно и последователно се работи в посока на внедряването на различни иновации приложими на местно ниво, като активно се създават партньорски инициативи.

II. Проследяване постигането на целите и резултатите на проекта, както и тяхната връзка с удовлетворяване на потребностите на целевата група

При разработването на проект „Адаптация и изпълнение на социални иновации за заетост на маргинализирани групи чрез обществени поръчки“ ("Adaptation and Implementation of Social Innovations for Employment of Marginalised Groups through Public Procurement"), екипът си е поставил няколко йерархично конструирани цели. В унисон с целите на процедура „Транснационални партньорства“ от ОПРЧР 2014-2020 е формулирана следната обща транснационална цел **„да се проучи как да се създадат работни места, възможности за стаж и чиракуване, работни навици за хора, отдалечени от пазара на труда с много ниско образование и професионален опит чрез прилагане на критерии за заетост в обществените поръчки“**. Така представена, тази цел се възприема като разумна, достижима и прагматично ориентирана. Със своята комплексност тя дава заявка за професионален поглед върху връзката между отделните ѝ елементи. В допълнение,

⁵ Виж „Ръководство за социално отговорни обществени поръчки“ – издание на финландското министерство на икономиката и заетостта, 2017г. – MEAE guidelines and other publication 12/2017

може да се каже, че тази заявка има и вдъхновяващ ефект, тя мотивира усилията за постигане на усъвършенстване и растеж на местните общности.

Проектът не следва сляпо основните предизвикателства, произтичащи от местните условия и административните отговорности на изпълнителите, а преосмисля и придава адаптивност и гъвкавост на основните им функции. Така целите предвиждат да се подобри от една страна капацитетът на общинските служители, участващи в процеса на изготвяне на обществени поръчки, а от друга на медиаторите (трудова, здравна, образователна, социална), които работят с ромската общност в община Ботевград. Същевременно, стратегическите документи и социално-икономическите анализи на ниво община показват, че около 30 семейства на местно ниво трайно изпитват взаимно допълващи се форми на изолация и дори стигматизация. Ценният подход, който е използван при определяне на проектните цели е чрез тях да се предлагат и тестват решения за преодоляване на вече идентифицираните предизвикателства.

За да бъдат целите основа на ефективно действие, положителна роля играе избраният модел на партньорство. Когато пряко или косвено ползите от реализирането на един проект се ползват от най-непривилигированите групи от обществото, е важно в него да участват организации и експерти, които са наясно с действията, необходими за изпълнение на поставените цели. Безспорно партньорите, в лицето на експертите от Националния институт по здравеопазване и социални грижи, притежават „ноу-хау“, което са готови да споделят, а българският екип е готов да го възприеме и внедри в специфичната българска среда.

Може да се каже, че потребностите на идентифицираните целеви групи са удовлетворени чрез способа на разделяне на основната цел на отделни сегменти, с график за осъществяването на всеки един от тях. Така например, специфичната цел за изграждане на институционален потенциал в лицето на общинските служители и медиаторите е допълнена с действията по изграждане и оборудване на Общностен център, който ще продължи да функционира и след приключване на проекта. Там медиаторите ще

продължат да организират и провеждат срещи, на които информират хората от маргинализираните групи за възможностите за работа, мотивират индивидите в социална изолация, оказват им подкрепа при интеграцията им на пазара на труда и в обществения живот като цяло.

Настоящият оценителен доклад ще обърне внимание, също така, на практическата цел да се валидира добрата финландска практика (социална иновация) като последната се адаптира и приложи в обществена поръчка с включен критерий за заетост. Извършените действия показват, че с оглед на конкретния проект целта е постигната и резултатите от нея са анализирани и оценени като ефективни. Този факт ни препраща отново към общата цел на проекта и до голяма степен обосновава потенциала му да генерира добавена стойност. Устойчивостта на инициативата надхвърля перспективите на Общината бенефициент и може да се възприема като такава и на национално ниво.

Чрез реализиране на заключителните продукти от изпълнението на проекта, в т.ч. настоящия Доклад-оценка (на постигнатите резултати от гледна точка на приложимостта на иновативните елементи) и планираното Информационно събитие (за разпространение на резултатите сред заинтересованите страни), е логично да се търси възможност за мултиплициране на резултатите от проекта: при бенефициента - чрез други обществени поръчки и в други общини в България - чрез имплементиране на социалната иновация, както и в други държави - чрез програмата ROMACT.

Постигането на общата и сегментираните цели, както и отделните резултати напълно отговарят на първоначално заложените в проекта. Удовлетворяването на потребностите на целевите групи по проекта също покрива максимума от предвидения брой лица – представители на маргинализираните групи⁶. Извън проекта обаче, апробираната пилотна практика притежава потенциал да се развива, както в количествен, така и в качествен аспект. Съответно можем да заключим, че целите на проекта кореспондират със значими

⁶ Наети са 10 (десет) лица на трудови договори от фирма „Давид 2015“ ЕООД, избрана за изпълнител на договор застроителство, въз основа на проведена обществана поръчка с номер С-10 от 12.06.2020 с ид.№ 9099615 на РОП, в която е включен критерий за заетост.

обществени потребности, а резултатите дават основание да твърдим, че те няма да останат неудовлетворени и след края на изпълнението.

III. Особености при изпълнение на заложените дейности и връзката им с целите и постигнатите резултати по проекта

Добрата обвързаност на целите, заложи в проект „Адаптация и изпълнение на социални иновации за заетост на маргинализирани групи чрез обществени поръчки“ ("Adaptation and Implementation of Social Innovations for Employment of Marginalised Groups through Public Procurement") и постигнатите ефективни резултати, са обезпечени чрез логическата матрица на планираните проектни дейности. Макар и разписани само четири на брой, то поради органичната им свързаност със заложените цели, тук по аналогия следва да ги сегментираме. По отношение на тяхното изпълнение, се установяват някои особености, които произтичат от:

-  **времевия обхват** – за да се гарантира крайната ефективност на резултатите от проекта, дейностите са организирани в отворена верига. Така само положителният краен резултат от предходната дейност се превръща в начало на следващата дейност. Дори след приключване на проекта, веригата остава отворена и това позволява той да бъде надграждан. Извън добрия вътрешен времеви план, особеното при изпълнението на някои от дейностите, е че те се осъществяват в ограничаващите условия на кризата, причинена от COVID-19, но тя не оказва ключово влияние върху успешната им реализация;
-  **включените лица** – на първо място е екипът за осъществяване на проектните дейности. Същият участва от началото в процеса на изучаване и консултиране, впоследствие в процеса на обмяна на знание, а накрая в разработването и възлагане на обществената поръчка с обявен критерий за заетост. През цялото време и след приключване на конкретния проект, експертите ще продължат работа с лица от ромската общност. Екипът по

проекта се състои от 14 души (8 експерта по обществени поръчки, общински служители в администрацията на Община Ботевград, 5 сътрудници по социални дейности и 1 външен експерт), които в процеса на изпълнение са участвали в реализираните 21 екипни срещи.

На второ място са включените представители на идентифицираните по проекта маргинални групи. Организиран са общо 13 информационни срещи в ромските квартали от различни селища на територията на община Ботевград. Преки потребители са около 50 лица, но чрез тях може да се постигне лавинообразен ефект на заинтересованост и в този случай ефективно ще въздейства върху представителите на целевите групи работата в Общностният център, създаден по проекта.

На трето място са включените партньори от Финландия – осъществените 6 работни срещи в интернет среда и практическят обмен на място в градовете Хелзинки и Вантаа дават възможност на участниците от страна на Водещия партньор по проекта да информират финландските експерти, както за положителния напредък, така и за констатираните трудности, срещнати при въвеждането у нас на социалната иновация. Те са своеобразен коректив за качеството на дейностите по проекта и след неговото приключване.

 **характера на ключовата дейност** - адаптиране и валидиране на социални иновации на основата на финландски иновативни модели, свързани с използването на социални критерии в обществените поръчки. Анализът на законодателната рамка показва, че се допуска създаването на работни места чрез използването на критерии за заетост в обществените поръчки. Община Ботевград е флагман при адаптацията на социална иновация за преодоляване на липсата на заетост сред уязвимите групи, чрез оценката на „най-доброто съотношение качество–цена“ при възлагане на обществена поръчка с обявен критерий за заетост.

Имайки предвид идентифицираните нужди на целевите групи, дейностите по настоящия проект разширяват функционалния обхват и ролята на публичния сектор като „работодател“, която към момента е силно подценявана. Комплексната връзка „цели – дейности – резултати“, може да задоволи нуждата от по-добро използване на обществените поръчки като активна мярка на пазара на труда, за да могат хората от маргинализираните групи да имат достъп до него.

Дейностите по проекта, не само че предоставят възможност за обмен на опит, а косвено предлагат информация на общините и ги подкрепят в успешното провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки с насоченост към заетост, като същевременно повишават праговете на бизнес културата в тази област. Резултатите индикират значително съответствие с нуждите на Община Ботевград, а чрез валидирането на социалната иновация се дава възможност за обособяването на нов пазарен инструмент.

IV. Ефективност и ефикасност на предвидените разходи по отношение на поставените цели, дейности и постигнатите резултати

Свързването на обществените поръчки и трудовата заетост е разумно, оправдано с оглед на възможността да се създадат пътища към отворения пазар на труда за лица, които са твърде отдалечени от него и целесъобразно, доколкото социалните критерии в обществените поръчки правят връзката между политиките за развитие, икономиката и местното управление - видима и конкретна.

Предвидените разходи по проект „Адаптация и изпълнение на социални иновации за заетост на маргинализирани групи чрез обществени поръчки“ ("Adaptation and Implementation of Social Innovations for Employment of Marginalised Groups through Public Procurement") са отговорност на организацията бенефициент, в лицето на Водещия партньор - Община Ботевград. Тяхната адекватност следва да се оцени по няколко начина:

 **по абсолютни стойности** – общата стойност на проекта и счетоводната разбивка по бюджетни пера е в пълно съответствие с финансовите

изисквания и правилата за изразходване на средствата от фондовете на ЕС. Проектът е одобрен без бюджетни редукции, а техническия и финансов отчети показват висока култура и дисциплина при извършването на разходните операции от страна на Община Ботевград, като единствена имаща правото да ги реализира;

-  **според вътрешно бюджетното разпределение** – заложените суми по перата на отделните дейности са съобразени с пазарната конюнктура, не нарушават икономическата рационалност и социалната етика. Възнагражденията за труд, разходите за командировки, разходите за материални активи и оборудване, разходите за възлагане и т.н. са извършени според законовите изисквания, в рамките на договорните срокове и надлежно са доказани с основни и съпътстващи счетоводни документи;
-  **по целесъобразност** - адаптирането на една чужда социална иновация и превръщането ѝ в работещ инструмент за решаване на местните и националните проблеми за включването на пазара на труда на маргинализирани групи няма производствено значение и съответно може да бъде оценено косвено. Въпреки, че в голяма част от случаите обществените поръчки у нас се разглеждат като нещо отделено от другите икономически действия, които публичните възложители и в частност общините предприемат, този конкретен проект чрез елемента на партньорството осигурява максимална ефективност на разходите за прилагане на социалната иновация. Факт е, че времето за подготовка на документацията е намалено до минимум, поради използването на съществуващи опит и решения, което позволява ограничаване на разходите за валидиране. Допълнителна ефикасност се гарантира от избягването на риска от потенциални грешки и проблеми, тъй като чрез споделянето на знание и опит могат да се

прогнозират проблемите, свързани с въвеждането на социалната иновация при възлагане на бъдещи обществени поръчки;

✚ **според контрола** – според заповед № ОА-94/11.02.2019г. на Кмета на Община Ботевград е определен екип за управление на проекта, в състав - Ръководител и Счетоводител, които носят административна и персонална отговорност, в т.ч. и по финансовите въпроси, касаещи изпълнението на проекта. Ефективността и ефикасността са гарантирани чрез условието именно Община Ботевград като Водеща партньорска организация и публична институция допълнително да контролира и одитира всички финансови операции, осъществявани под нейната „шапка“, в съответствие с приложимия закон.

Разходите по проекта не просто обезпечават извършването на съответните дейности и постигането на предвидените резултати, но и от гледна точка на оценката на потенциала за бъдещи ползи, те следва да се разглеждат и като своеобразни инвестиции.

V. Заключение

С подписването на договор №BG05M9OP001-4.003-0046-C01 и реализацията на проект „Адаптация и изпълнение на социални иновации за заетост на маргинализирани групи чрез обществени поръчки“ ("Adaptation and Implementation of Social Innovations for Employment of Marginalised Groups through Public Procurement"), може да се твърди, че Община Ботевград акумулира няколко обществено полезни ефекта. Като начало, поставена и добра основа за навлизане на социалните иновации и социално отговорните практики у нас при решаването на проблемите пред включването в пазара на труда на маргинализирани местни групи. В частност, чрез валидацията на финландския опит за обявяване на обществени поръчки с критерии за заетост с цел интеграция и реинтеграция на пазара на труда, допълнително е повишен капацитетът на служителите, участващи в процеса на възлагане на обществени поръчки. На следващо място, групата на медиаторите

(трудови, здравни, образователни, социални и др.), които работят на терен чрез включване в проекта, са запознати по-добре с процедурите, свързани с обществените поръчки, което е и предпоставка да могат в бъдеще адекватно да информират хората от маргинализираните групи за новооткритите възможности за работа въз основа на социалните критерии в обществените поръчки.

Докладите и направените оценки показват, че функционалната верига „цели – дейности – резултати“ по проекта следва да се разглежда многозначно, с оглед на нуждите на самия проект от една страна и от друга - по адрес на създадените възможности за мултиплициране, с оглед следпроектната перспектива, която може да се очертае. Ползността и приложимостта на резултатите се определя от обективизма на нуждите, които се удовлетворяват и кръгът от потребности, на който може да се отговори чрез разпространение и надграждане на знанията и уменията придобити по проекта.

Всички направени разходи в бъдеще могат да придобият характер на инвестиции с конкретна пазарна оценка чрез представянето на постигнатите положителни резултати от реализирането на проекта пред представители на различни институции на централната власт, други общини в България, организации и експерти включени в програма ROMACT, които се стремят да подобрят участието на ромските общности на местно ниво, както и представители на всички други заинтересовани страни, вкл. обществени институции, неправителствени организации, бизнес и медии.

Изготвил:

Експертен екип на „Булдар Консултинг“ ЕООД,
с Ръководител – Теменужка Николова

