



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

ДОКЛАД

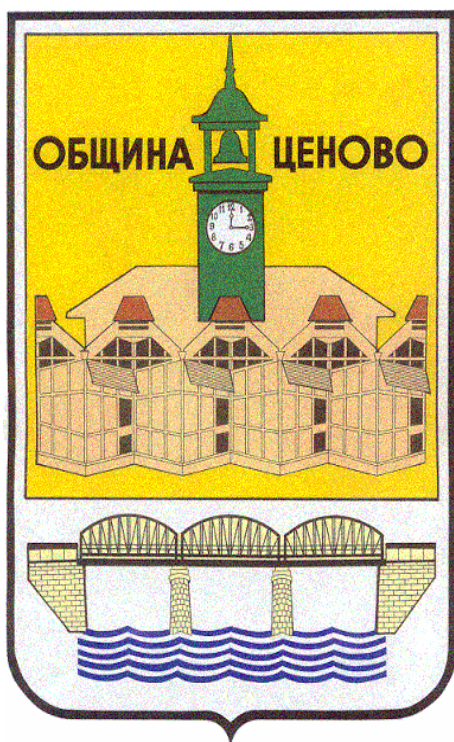
ИЗСЛЕДВАНЕ НА ОБЩИНСКИ ПЛАН ЗА

РАЗВИТИЕ И ДЕЙСТВАЩИ

СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ В

ОБЩИНА ЦЕНОВО

ЗА ПЕРИОДА 2007 – 2013 г.



Изготвен от „И-Финанси“ ЕООД в изпълнение на проект „Въвеждане на механизми за наблюдение и контрол при реализацията на общински политики чрез прилагане на стратегически планове и програми“ по Договор за предоставяне на БФП № 13-13-5/27.11.2013 г между община Ценово и ОП „Административен капацитет“, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

ДОКЛАД

Изследване на Общинския план за развитие и действащите стратегически документи в община Ценово за периода 2007 – 2013 г.

Настоящото изследване и анализа на ОПР и стратегическите документи на община Ценово представят независима и актуална информация относно прилаганите механизми, цели, приоритети и формулирани индикатори при изпълнение на общинските политики за периода 2007 – 2013 г. Целта е да се получи обективна представа за степента на напредък, като се правят препоръки за промени по отношение на системите за наблюдение при изпълнение на заложените стратегически проекти.

I. Общински план за развитие на община Ценово (2007 – 2013 г.).

1. В ОПР на община Ценово е извършен анализ на икономическото и социално развитие на общината. Отбелязани са силните и слаби страни, възможностите и заплахите. Изготвени са обосновани сравнения на перспективните и неефективните отрасли от гл. т. на местоположение, природни ресурси, промишленост, селско и горско стопанство и др. Липсват изводи и тенденции за развитие на общината на база вътрешния ѝ потенциал, които да послужат за разработване и обосноваване на стратегическата част на плана. Анализът не е проблемно ориентиран. Не са посочени отговорните субекти.

2. В плана са определени целите и приоритетите за развитие на общината. Посочени са 4 /четири/ основни приоритета:

- 2.1. Укрепване капацитета на общинската администрация;
- 2.2. Постигане на икономически растеж и повишаване конкурентноспособността на местната икономика;
- 2.3. Подобряване на общинската инфраструктура – транспортна, образователна, екологична, водна, горска, социална, комуникационна и др.;
- 2.4. Развитие на туризма и човешките ресурси;

За всеки от изброените приоритети са разработени подприоритети и мерки с оглед реализирането им. При определяне на целите за развитие не е акцентирано върху необходимостта от: отразяване на стратегическите цели и приоритети на Националната стратегия за регионално развитие; съответствието със стратегическата рамка на Регионалния план за развитие на съответния район; отразяването на целите и приоритетите на ЕС в областта на регионалната политика за следващия програмен период и целите на Стратегията “Европа 2020”.

3. В табличен вид са обобщени необходимите ресурси за реализация на ОПР. Отразени са бюджетните приходи и разходи, съответно реализирани от общински дейности и чрез субсидии от републиканския бюджет. В индикативната финансова таблица, не са посочени предвидените финансови резултати за съответния отчетен период. Няма експертната оценка на общия обем на финансовите ангажименти за реализацията на плана, която следва да бъде разработена на базата на



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

макроикономическите показатели за страната и региона и тенденциите в социално-икономическото развитие на общината; средносрочните прогнози при съставянето и изпълнението на общинския бюджет по отношение на приходите, разходите и субсидиите в общинския бюджет; възможностите за използване на средствата от фондовете на ЕС.

4. Липсва Система от индикаторите за наблюдението и оценката на плана. Прилага се малък брой приоритети с общи цели чрез които не би могло да се обхванат всички отрасли в общинската дейност напр. за заетост и безработица, транспортна инфраструктура, водоснабдяване, околна среда, развитие на малките и средни предприятия и др.

5. Не е предвидено използване на мониторинг (наблюдение), като метод за систематично събиране, анализиране и използване на наличната информация с оглед подпомагане процеса на работа по изпълнение на ОПР. Чрез него би следвало да се изпълняват основните функции и необходимите действия по наблюдението, оценката и актуализацията на плана. Целта на мониторинга е да се предотвратят рисковете пред реализирането на предвидените дейности, стратегическата цел и приоритетите.

6. До периода на актуализиране на ОПР през 2012 г. не е предвидено участието на Мониторингова група за Наблюдението на изпълнението на плана. Тя осъществява контрола на Индикаторите за оценка на Общински план за развитие на общината. Мониторинговата група провежда два вида оценка:

- **междинна**, която отчита първоначалните резултати от изпълнението; степента на постигане на целите и използването на финансовите ресурси и процедурите за управление и наблюдение;

- **последваща**, която включва оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси, оценка на общото въздействие, анализ на положителните и отрицателните фактори при изпълнението на стратегията, изводи и препоръки, относно прилагането на политиката на регионалното развитие.

7. В структурата на ОПР 2007-2013 г. отсъства описание на необходимите действия за прилагане принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност са посочени отделни мерки, напр:

- информационно осигуряване на процесите на планиране, кандидатстване и реализиране на проекти;
- развитие на публично-частното партньорство;
- подобряване на координацията и взаимодействието с неправителствения сектор;
- финансов контрол върху дейностите и др.

По отношение на изложеното могат да се направят следните препоръки за бъдещ период (напр.ОПР 2014-2020):

1. Необходимо е в ОПР да се включат индикатори за изпълнение на приоритетите, целите и мерките, и там където е възможно, да се обвържат с измерения, които да измерват количествено тенденциите в социално-икономическото развитие на общината.

2. Като приложение да се изготви **Програма за изпълнение на плана до 2020 г.**, в която целите да се обвържат с конкретни дейности, мерки, срокове и желани стойности по всички индикатори и показатели.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

3. В изготвянето на програмата да се включат НПО и бизнеса, които да подават информация за техните приоритетни проекти и дейности до 2020 г. и да ги съгласуват с целите на ОПР.

4. Да се актуализира индикативната финансовата таблица на ОПР и да се включат оперативните програми, по които Община Ценово е бенефициент, като източници на средства за конкретни мерки, дейности и проекти.

5. Да се търсят нови възможности за кандидатстване за финансиране на **разработените от общината проекти**, с цел реализацията им до 2020 г.

6. Да се **популяризира ОПР** сред гражданите и да се насърчават бизнесът и НПО да участват в различни дейности и проекти, за да се повиши общият напредък по изпълнение на заложените цели и приоритети.

7. Да се **набележат мерки за по-активно използване** на формите на публично-частно партньорство за постигане целите на ОПР.

8. Да се **засили контрола** по изпълнението на ОПР от страна на Кмета на общината в периода на неговото действие до 2020 г.

II. Актуализиран Общински план за развитие на община Ценово 2012 – 2013 г.

В резултат на проведена през 2012 г. междинна оценка (*изготвена в изпълнение на нормативните изисквания на Закона за регионалното развитие (ЗРР - чл.33, ал.1 и чл.36, ал.1) и Правилника за неговото прилагане (ППЗРР)* за изпълнение на ОПР – Ценово 2007 – 2013 г.) е направена препоръка общинският план за развитие да се актуализира за оставащия период на неговото действие (до 2013 г.) и да се изготви Актуализиран документ за неговото изпълнение.

На основание Закона за регионално развитие за периода 2012 -2013 г. Актуализацията е изготвена. Нейната цел е осигуряване на по-голяма приложимост на ОПР и подобряване на неговата стратегическа ориентация и принос по отношение реализацията на обобщоевропейските, национални, регионални и областни цели на развитие. Документа се базира на Методическите указания за актуализиране на действащите стратегии и планове за регионално и местно развитие на Министерство на регионалното развитие и благоустройство (МРРБ). Структуриран е в осем основни части:

1. Актуализиран социално - икономически профил на община Ценово, област Русе
2. Актуализиран S W O T – анализ на община Ценово
3. Актуализирана стратегия за устойчиво развитие
4. Визия и основна стратегическа цел на община Ценово
5. Актуализирани приоритети, специфични цели и мерки
6. Актуализирана индикативна финансова таблица
7. Система от индикатори и организационни действия за наблюдение и оценка
8. Прилагане на принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност.

Това е базата, на която са били разработени визията, стратегическите цели и приоритетите за развитието на общината през периода 2012 – 2013 г. при определяне на необходимите ресурси, инфраструктурна осигуреност и стопански дейности. Оценка на социално – икономическите реалност и перспектива на Община Ценово са отразявани чрез: табличен подход на сравнението на данните, характеризиращи факторите за



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

развитие; аналитичен и графичен подход; SWOT – анализ и съпоставка на силните и слабите страни.

В приложенията на актуализирания вариант на плана за развитие (ОПР) е включена и индикативна финансова таблица, която не е попълнена съгласно изискванията. Необходимо е тя да се промени съобразно критериите разписани в Методическите указания на Министерството на регионалното развитие за да може да изпълнява предназначенията ѝ функции, като задължителен елемент на плана. Това предполага прогнозните финансови ресурси за изпълнение на актуализирания вариант на плана да са реалистично оценявани, декомпозирани по източници и приоритети.

Въз основа на Плана за развитие 2007 -2013 год. актуализирания социално-икономически профил и SWOT – анализа на община Ценово, **визията на общината към края на Програмния период 2007 – 2013 е формулирана така:**

ВИЗИЯ: Община Ценово – територия и общност с изграден **капацитет и добри практики на устойчиво и балансирано местно развитие, чрез използване на земеделието и природната среда за развитие на общинската икономика и създаване на заетост** и ефективно усвояване на Европейските и национални фондове за подобряване на **качеството на живот на населението.**

Предвидено е достигането на визията за развитие на Община Ценово до 2013 г. да бъде свързано с изпълнението на 3 основни приоритета, формулиране като:

Актуализиран приоритет 1: Развитие на социалния капитал.

Актуализиран приоритет 2: Икономическо развитие и заетост.

Актуализиран приоритет 3: Постигане на качествена жизнена среда с развита инфраструктура.

Приоритетите съчетават местния потенциал с целите и насоките за развитие на регионално, национално и европейско ниво. Препоръките в тази област на АОПР са ориентирани към необходимостта те да бъдат редактирани и да се актуализират съобразно промените и новите насоки в релевантните стратегически документи в областта на регионалното развитие.

Заложените в АОПР на община Ценово **12 специфични цели** детайлизират изпълнението на приоритетите. Те звучат актуално в общия си вид, но следва да се редактират и прецизират като текстове.

В АОПР са заложили **28 мерки**, част от които вече не са релевантни и адекватни на съществуващата социално-икономическа ситуация в община Ценово, на приоритетите и целите за развитие и на финансовите възможности на общината. Това е причината голяма част от мерките да не са изпълними на този етап. За да бъде плана по-реалистичен и изпълним е необходимо всички мерки в ОПР 2014-2020 да се прецизират, променят и редактират.

Организацията на изпълнението на актуализирания общински план за развитие на община Ценово предвижда поредица от действия, свързани с:

- ресурсното осигуряване и разпределяне на средствата при реализацията на мерките;
- функционалната, институционалната и териториалната организация на действията по изпълнение на мерките, програмите и проектите на плана;
- оперативното управление и координацията между участниците в процеса на реализация;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- мониторингът /наблюдението/, оценката и контролът на изпълнението по отношение на целите, действията, ресурсите и резултатите;
- актуализацията и усъвършенстването на самия планов документ;
- осигуряването на публичност и прозрачност на процеса на разработване, приемане и реализация на плана, което пряко се свързва със засилване на демократичността в управлението.

В **Приложение 2** на актуализирания ОПР (АОПР) са заложили индикатори за мониторинг и оценка, необходими за постигане на целите и приоритетите на плана. Препоръчително е при актуализацията му (2014-2020г), в рамките на всеки приоритет те да бъдат ситуирани в две групи: индикатори за въздействие и индикатори за резултат, които, където е възможно, да имат конкретни стойности и да служат като база за оценка на изпълнението на плана.

Определени са отговорностите на Кмета и Общинския съвет относно:

- Функционалната, институционалната и териториалната организация на действията по изпълнение на мерките, програмите и проектите на плана.
- Наблюдението на изпълнението на ОПР
- Създаване по предложение на кмета на работна група за наблюдение на плана.
- Структуриране на групата за наблюдение.

При организирането на мониторинга са определени неговите водещите компоненти:

- Определяне на система от индикатори за измерване степента на изпълнение;
- Създаване на механизъм за измерване и проследяване на водещите параметри;
- Избор и адаптиране на механизми за сравнение и оценка на резултатите;
- Оценка на резултатите и предприемане на корекции при значими отклонения.

От гледна точка на информационното осигуряване на мониторинга не е поставен въпросът за събираемостта на данните за самото оценяване – те следва да са редовни /официализирани/, верифицирани, релевантни на заложените цели и прости. Това изисква набор от специфични индикатори и възможност за алтернативност и адаптивност при оценяване изпълнението на плана.

ИЗВОДИ:

➤ **Визията, приоритетите, специфичните цели и мерките на ОПР – Ценово се нуждаят от редакция, за да се хармонизират напълно и да съответстват на европейските, национални и регионални планови и стратегически документи.**

➤ **След актуализацията на документа или като приложение към него да се изготви Програма за изпълнение на ОПР до 2020 г.**

➤ **Индикаторите не са подредени по трите приоритета на АОПР.** Препоръчително е в ОПР 2014-2020 да се включат индикатори за изпълнение на приоритетите, целите и мерките, и там където е възможно, да се обвържат с измерения, които да измерват количествено тенденциите в социално-икономическото развитие на общината.

➤ Към ОПР 2014-2020 е необходимо да се изготви **Програма за изпълнение на плана до 2020 г.**, в която целите да се обвържат с конкретни дейности, мерки, срокове и желани стойности по всички индикатори и показатели. В изготвянето на програмата



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

да се включат НПО и бизнеса, които да подават информация за техните приоритетни проекти и дейности до 2020 г. и да ги съгласуват с целите на ОПР.

III. Общинска стратегия за развитие на социалните услуги на община Ценово.

Общинската стратегия за развитието на социалните услуги в община Ценово (2010 – 2015) е разработена като част от Стратегията за развитие на област Русе. Стратегическият документ обхваща всички уязвими общности, всички възрастови групи и всички общини на територията на общината, със специално внимание към малките изолирани населени места, където също живеят групи и индивиди в риск. Стратегията проектира развитието, както на социалните услуги, така и на пакет от общински политики и хоризонтални мерки за социално включване, насочени към устойчиви решения на проблемите на рисковите групи.

Периодът на Стратегията е 5-годишен и включва три раздела:

Раздел А: Контекст и оценка на нуждите. Изводи от анализа на ситуацията и оценка на потребностите в община Ценово.

Раздел Б: Стратегия за развитие на социалните услуги. Визия и стратегически цели. Ценности и принципи. Приоритети на общинската стратегия. Ключови индикатори за успех. Изграждане на капацитет за изпълнение на стратегията. Система на наблюдение и оценка.

Раздел В: План за действие. Институционална рамка за изпълнение на стратегията. Отговорности и роли в изпълнението на стратегията. Механизми на партньорството. Ресурси и източници на финансиране. Етапи на изпълнението на стратегията. Комуникационна програма.

Визията на Общинската стратегия за социални услуги в община Ценово е съсредоточена към изразяване стремежа за: **„Създаване на условия за пълноценна реализация чрез грижа и подкрепа за местните общности, групи, индивиди в риск, защото реализацията е право на всеки един и допринася за развитието на общностите”**.

За постигане на Визията и целите, общинската стратегия предвижда развиването на модерна, ефективна система от социални услуги, които поставят в своя център ползвателя, отговаря на нуждите на общността, осигурява равен достъп и непрекъснато подобрява своето качество.

При разработването на стратегията са следвани следните принципи и подходи на планиране:

- Съответствие на социалните услуги с международните документи относно човешките права;
- Недискриминация, обществена солидарност и толерантност към всички социални групи;
- Ефективност и ефикасност на социалните услуги и партньорствата;
- Равен достъп до услуги за всички живеещи на територията на община Ценово;
- Водещи интереси на потребителите при планиране и предоставяне на социални услуги;
- Създаване на гъвкави услуги, съобразени с конкретните нужди и потребности на потребителите;
- Иновативност в процеса на планиране и предоставяне на социални услуги;
- Насърчаване на услугите в общността;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- Ползване на услуги от резидентен тип само в краен случай;
- Предоставяне на възможност за участие на потребителите в процеса на планиране и потребление на услугите;
- Ефективност и прозрачност при усвояването на финансовите средства;
- Надграждане и усъвършенстване на съществуващи практики, опит и услуги;
- Изграждане на мрежа от партньорства на местно ниво, с участието на всички заинтересовани страни;
- Подкрепа на персонала за развитие на професионалната квалификация и умения в съответствие с новите изисквания и стандарти;
- Законосъобразност и обвързаност с нормативната уредба на Република България – Конституция, Семейен кодекс, Кодекс на труда, Наказателен кодекс, Закон за закрила на детето, Закон за социално подпомагане, Закон за местното самоуправление и местната администрация, Закон за интеграция на хората с увреждания, Закон за закрила от дискриминация и др. както и съответните подзаконови нормативни актове.

За осъществяването на визията на Общинската стратегия, във всяко от избраните приоритетни направления са набелязани общи и специфични цели:

Приоритетно направление 1: Развитие на услуги в общността за превенция на социалното изключване и изолацията

Обща цел 1. Предотвратяване на рискове, водещи към социално изключване и изолация на индивиди и групи. Подкрепа за интегритета на семейства и общности, чрез:

- **Специфична цел 1.1.** Разширяване на мрежата от социални услуги в общината за подкрепа на уязвимите семейства и децата за предоставяне на добра грижа за децата, социална интеграция на семейството и децата и индивидуално развитие.
- **Специфична цел 1.2.** Създаване на нови социални услуги и увеличаване на капацитета на съществуващите услуги, които развиват и подкрепят форми на алтернативна семейна грижа.
- **Специфична цел 1.3.** Разширяване на броя, капацитета и спектъра от дейности на социалните услуги за подкрепа на социалното включване на децата с увреждания.
- **Специфична цел 1.4.** Разширяване на броя, капацитета и спектъра от дейности на социалните услуги за подкрепа на включването и реализация на лицата с увреждания.
- **Специфична цел 1.5.** Създаване на социални услуги за подкрепа на социалната интеграция и реализация на младежи, маргинализирани лица, групи, безработни и хора със зависимости.
- **Специфична цел 1.6.** Разширяване на мрежата от социални услуги за осигуряване на условия за спокоен и достоен живот на старите хора.

Приоритетно направление 2: Развитие на капацитет за управление и предоставяне на качествени и ефективни социални услуги

Обща цел 2: Създаване на ефективна система за подкрепа на развитието на човешките ресурси и повишаване качеството на социалните услуги на територията на община Ценово, с активното участие на всички заинтересовани страни



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- **Специфична цел 2.1.** Изграждане на капацитет за планиране и управление на социални услуги в общината и доставчиците на социални услуги.
- **Специфична цел 2.2** Изграждане на капацитет за предоставяне на социални услуги.
- **Специфична цел 2.3.** Развиване на публично-частни партньорства в областта на социалните услуги.
- **Специфична цел 2.4.** Развиване на капацитет за наблюдение, оценка и повишаване качеството на социалните услуги.

Приоритетно направление 3: Развитие на междусекторни и междуобщински партньорства при планирането и предоставянето на социални услуги

Обща цел 3. Повишаване на ефикасността на услугите и осигуряване на равни възможности на достъп на ползвателите до тях чрез развитие на междуобщинско партньорство и междусекторно сътрудничество

- **Специфична цел 3.1.** Стимулиране и развиване на междуобщинското партньорство в социалните услуги.
- **Специфична цел 3.2.** Развиване на ефективни механизми за междусекторно сътрудничество и услуги.

Във връзка с горното може да бъде отбелязана следното: в общия си вид стратегията за развитие на общината е уместна по отношение на основните нужди и проблеми на целевия район и не следва да се променя. В структурно отношение материалът е съобразен със специфичните условия, ред и изисквания за изготвяне на стратегически документи, свързани с местното самоуправление. Конкретизирани са приоритетните направления; специфичните цели; мерките и дейностите за изпълнение. По този повод е препоръчително е да се обърне внимание на следното:

➤ **Приоритетите и целите са актуални и уместни, но трябва да се редактират като текстове и формулировки и да се променят при актуализацията на стратегията за бъдещ период. Мерките също трябва да се редуцират и редактират.**

➤ **Необходимо е да се заложат срокове за изпълнение на проектите и дейностите по отделни мерки и източници на финансиране за оставащия период на действие на стратегията до 2015 г.**

➤ **Необходимо е на база извършения анализ на дефицитите на социални услуги в общината, да се отбележат изводите от анализа, със силните и слаби страни, възможностите и заплахите, както и тенденции за развитие на социалните услуги в общината на база вътрешния ѝ потенциал. Да бъдат посочени отговорните субекти.**

➤ **При актуализиране на Общинската стратегия за развитието на социалните услуги в община Ценово следва да се вземат предвид конкретните цели и задачи на системата за мониторинг и оценка чрез които:**

- Да се осигурява постоянен поток от актуална информация за развитието на социалната среда в Община Ценово.

- Да се обезпечи текущия мониторинг на изпълнението на дейностите по Стратегията на общинско ниво.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- Да се изработят комплексни оценки на ефекта и цялостното въздействие от изпълнението на Общинската стратегия от гледна точка на целевите рискови групи.
- Да се гарантира системното актуализиране на Общинската стратегия, подобряването на политиките за социално включване и постоянното усъвършенстване на социалните услуги и мерки.

IV. Стратегия за управление на общинската собственост 2011 – 2015 г.

Стратегията за управление на общинската собственост на община Ценово обхваща периода 2011 – 2015 г. В съдържанието ѝ е отбелязано, че Основните цели при управлението на общинската собственост са в съответствие с приоритетите на Общинския план за развитие на община Ценово 2007 – 2013 г. уреждащи имуществени отношения в сферата на:

- общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация;
- устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея;
- образованието;
- здравеопазването;
- културата;
- благоустрояването и комуналните дейности;
- социалните услуги;
- опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси;
- поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници;
- развитието на спорта, отдиха и туризма.

Предмет на стратегията са целите, принципите и приоритетите на придобиване на общинска собственост, както и управлението и разпореждането с всички имоти и вещи общинска собственост.

Структурата на стратегията включва:

1. Основните цели, принципи и приоритети за придобиване, управление и разпореждане с имотите - общинска собственост;
2. Основните характеристики на отделните видове имоти, които могат да се предоставят под наем или да бъдат предмет на разпореждане;
3. Нуждите на общината от нови имоти и способите за тяхното придобиване;
4. Формулиране на стратегията при управлението на всеки вид собственост основаваща се на:
 - Идентифициране на обема собственост;
 - Анализ на състоянието към момента, включително:
 - рискове и слаби страни при управлението;
 - плюсове и възможности за развитие на потенциала.
 - Политики и конкретни задачи.

В Стратегията за управление на общинската собственост на община Ценово не е формирана Визията и няма ясно очертана ориентация към изискванията по управление и разпореждане с имоти частна общинска собственост, в интерес на общността, за



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

ефективно и системно развитие на общинските дейности, в съответствие с изискванията на гражданите на община Ценово, бизнес средите и неправителствените организации.

Посочени са основните принципи на базата на които е разработена стратегията:

- Законосъобразност;
- Приоритетност на обществения интерес;
- Публичност;
- Прозрачност;
- Целесъобразност;
- Състезателност и равнопоставеност на кандидатите при управлението и осъществяването на разпоредителните сделки;

Отбелязано е, че основните цели при управлението на общинската собственост са в съответствие с Главната стратегическа цел и приоритетите на Общинския план за развитие на Община Ценово за периода 2007 – 2013 година. СТРАТЕГИЧЕСКАТА ЦЕЛ е развитието на земеделието и подобряване на бизнес средата в Община Ценово и е насочена към:

1. Оптимална, пазарно-ориентирана и конкурентноспособна структура на земеделското производство и прилагане на европейските стандарти в развитието на отрасъла;

2. Осигуряване на устойчиво развитие на общината, подобряване селищната среда, създаване на условия за бизнес, култура, спорт, отдих, туризъм и повишаване на сигурността.

3. Опазване и подобряване на екологичната среда.

4. Създаване на условия за ефективно управление и разпореждане с общинската собственост и оптимално използване на наличните ресурси - недвижими имоти, горски фонд, общински поземлен фонд за получаване на максимални собствени приходи в общинския бюджет.

Няма обособени Приоритети на Стратегията за управление на общинската собственост на община Ценово, които да са съобразени с основните ѝ цели. Не са формирани политики с конкретни подходи за контрол на нейното изпълнение. Не са посочени специфични цели, фиксирани срокове и отговорности и съответстващи индикатори.

V. Програма за управление на Община Ценово (2011 – 2015 г.)

Програмата съдържа основните цели, приоритети и дейности за периода на мандат 2011-2015 г., както и очаквани резултати.

Основната цел на Програмата за управление на Община Ценово е постигане реализацията на основните цели и приоритети, заложи в Общинския план за развитие на Община Ценово:

Основни цели

- Подобряване на бизнес-средата, повишаване на конкурентноспособността на местната икономика, намаляване на безработицата;
- Подобряване на жизнената среда и стандарта на живот;
- Разрешаване на екологични проблеми и създаване на здравословна среда на живот;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

➤ Повишаване на административния капацитет, усъвършенстване и модернизиране на административното обслужване.

Приоритети

1. Подобряване на бизнес-средата, повишаване на конкурентноспособността на местната икономика, намаляване на безработицата.

2. Подобряване на жизнената среда и стандарта на живот..

3. Разрешаване на екологични проблеми и създаване на здравословна среда на живот.

4. Повишаване на административния капацитет, усъвършенстване и модернизиране на административното обслужване.

В Програмата за управление не е заложено уреждането на обществените отношения, свързани с планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението, контрола и оценката за развитието на общината. Отбелязани са характерните особености за всяка общината в следните области на развитие:

➤ Изграждане, развитие и оптимизиране на инфраструктурата;
➤ Развитие на икономическия потенциал и ефективно използване на местните ресурси;

➤ Подобряване водоснабдяването. Изграждане на канализационни мрежи. Развитие на електроенергийната системи;

➤ Осигуряване на възможности за прилагане на открито управление, като един от ключовите елементи на управлението на общината;

➤ Икономическо развитие на общината. Финанси. Бюджет;

➤ Ценово – съвременна туристическа дестинация;

➤ Достъпно и качествено образование;

➤ Спорт и младежки дейности;

➤ Култура;

➤ Заетост и социална подкрепа;

В съдържателната част на програмата не се конкретизират особеностите на приоритетите, целите на развитие, дейностите за тяхното изпълнение и съответните възможни източници за финансиране на дейностите. В най-общ вид са отбелязани, че Приоритетите и целите за развитие в Програмата за управление на общината са насочени към създаване на условия за балансирано и устойчиво развитие на Общината, осигуряване на условия за растеж на доходите на населението, заетостта и задържане на младите хора в Общината, подобряване на инфраструктурата и създаване на благоприятна екологична среда.

Не е посочена **Визия** на програмата.

Изброени са принципите с които е било съобразено нейното изработване (на програмата), както следва:

➤ законосъобразност,
➤ прозрачност,
➤ публичност,
➤ приоритетност на обществените интереси,
➤ ефективно и целесъобразно използване на финансовия ресурс,
➤ приемственост в най-добрите политически, административни, бизнес и др. практики,



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- екипност
- сътрудничество

Основни изводи и препоръки:

При запознаване с публикуваните в сайта на община Ценово стратегическите документи бе установено следното:

1. Съдържанието на ОПР и общинските стратегии и програми, дават основание да се направи извода, че не са обхванати изчерпателно всички принципно възможни дейности, свързани с общинското развитие, във всякакви възможни аспекти.

2. В структурата на всички (*в известна степен изключение правят Актуализираният ОПР и Социалната стратегия*) от изследваните стратегически документи отсъстват и/или не са формулирани, съгласно действащото законодателство в областта на регионалното развитие и местно самоуправление, следните задължителни за реализиране на общинските политики елементи:

- Дейност на участниците в цялостния процес на наблюдение и оценка;
- Механизмите за гражданско участие;

В рамките на действащото законодателство Кметът на община Ценово има задължението да ръководи цялата изпълнителска дейност и контрола по обсъждане и съгласуване на Общинският план за развитие и общинските стратегии и програми със заинтересуваните органи и организации, с икономическите и социалните партньори, както и с физически лица и представители на юридически лица, имащи отношение към развитието на общината.

Нормативната уредба свързана с регионалното развитие определя възможности за участие както на отделни граждани, така също и на техни сдружения и представители в обсъждането на проблемите и насоките за развитие на местните политики. Чрез това участие се гарантира наличието на коректив на административните решения и повишаване на равнището на прозрачност на взетите решения относно приоритетите в политиките и техните реализации.

➤ Цели за обществено обсъждане. Изработване и въвеждане на правила за обществено обсъждане на общински политики и обявяване и оповестяване на резултатите от него;

Участието на гражданите и НПО при вземане на решения е директно свързано с *принципа на „Доброто управление“*. Въвличането им в процеса на вземане на управленски решения се прилага с цел: по-голяма прозрачност и отчетност на институциите; подобряване на качеството и повишаването на легитимността на вземаните решения;

➤ Целите, средствата и функциите на обществения съвет за наблюдение и контрол;

Гражданите създават и участват в обществени съвети за наблюдение и контрол. Съветът е консултативен орган към кмета на общината. Съветите се създават на територията на общината и за тях се води списък в общинската администрация.

Съветът изразява волята на структурите на гражданското общество в следните области: Териториално развитие и благоустройство; Околна среда и екология;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Икономическо развитие; Образование и младежки дейности; Култура; Гражданско общество и правов ред; Обществен ред и сигурност; Здравеопазване и социални дейности.

Функциите изпълнявани от обществения съвет са контролна, консултативна и за съгласуване на интересите и осигуряване на обществена подкрепа за политиката и дейностите в определена област.

➤ Процедурните правила за работа на обществения съвет;

За постигане на целите си общественият съвет разработва и приема становища по устройствени планове и програми и местни стратегии, относно цялостното развитие на общината; изразява становища по стратегически проблеми на района и т.н.

➤ Системата, показателите и индикаторите за наблюдение, контрол и оценка; Предмета на дейност, законовите изисквания и състава на обществения съвет;

Основен предмет на дейност на обществения съвет е организиране, провеждане и администриране на участието на широк кръг представители на гражданското общество в обществения и икономически живот на районно, общинско и държавно ниво.

➤ Източниците на информация, системата на докладване и осигуряване на публичност.

Вътрешните правила за дейностите, свързани с набиране на информация за подготовката и отчитането на изпълнението на ОПР и общинските стратегии и програми на община Ценово следва да обхващат:

1. Разработване на система от индикатори за тяхното наблюдение и оценка;

2. Необходими действия по наблюдението, оценката и актуализацията им;

3. Описание на необходимите действия за прилагане принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност.

Предмет на наблюдението и оценката е изпълнението на целите и приоритетите на общинския план за развитие и общинските стратегии на община Ценово, на основата на резултатите от подготовката и изпълнението на проектите, включени в Програмите за тяхната реализация.

В цялостния процес на наблюдение и оценка, при спазване на принципа за партньорство, участват кметът на общината, кметовете на кметства и кметските наместници, общинската администрация, общинският съвет, социалните и икономическите партньори, неправителствените организации, представителите на гражданското общество в общината.

3. Някои от дейностите в изследваните стратегически документи на община Ценово имат чисто секторен обхват и/или излизат извън пряката компетентност на общината в управленски или финансов план. В този смисъл те трябва да се преразгледат в процеса на планиране на следващия ОПР и да се направи приоритизиране въз основа на следващи приоритети (контекста на Европа 2020 и приоритетите на България, отразени в оперативните програми) и да се изведат дейностите в сферата на пряката компетентност на Общината.

При определяне приоритетите за бъдещ период и с оглед изпълняване на функционалните си задължения, органите на управление следва да заложат на допълнителни изисквания, посредством които:

- да реализират интегрирани политики на основата на стратегическа оценка на тяхното очаквано икономическо, екологично и социално въздействие;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- да определят стандарти за предоставянето на услуги във всички сфери, както и индикатори за тяхното измерване, мониторинг на реализацията и изпълнението;
- да осигурят рамка на отчетност и ефективна регулаторна рамка;
- да приемат количествени и качествени годишни задачи и цели;
- да планират и предоставят услуги в консултации и обратна връзка с всички заинтересовани с цел адаптиране и усъвършенстване на услугите;
- да информират гражданите за политиките и стандартите на услугите;
- да осигурят недискриминационен и ефективен достъп до услугите;
- да признаят правото на общностите ефективно да участват в процеса на вземане на решения чрез свои представители;
- да работят за повишаване на квалификацията и учене през целия живот както на работещите в местната власт, така и на представителите на социално-икономическите партньори;
- да подкрепят гражданското участие чрез гражданско образование, обществени застъпници, обществени обсъждания и планиране с гражданско участие; да осигурят каналите, чрез които гласът на гражданите да бъде чул;
- да мобилизират знанията и уменията на представители на общностите за реализация и управление на проекти;

4. Приложимостта на бъдещ общински план за развитие и общински стратегии и програми, следва да зависи от детайлното описание на работеща и ефективна системата за управление, наблюдение и оценка на плана, която ще подпомогне изпълнителната власт и органите на самоуправление в общината, както и отговорните административни звена за постигане на европейските стандарти за добро управление. По този повод е необходимо да се развият и прецизират индикатори за да се измерят резултатите от изпълнението на всяка от заложените в плана и общинските стратегии и програми мерки, напр:

Индикатори:

- Постигнатите резултати от изпълнението на годишната програма за реализация на Общинския план за развитие (ОПР) и общинските стратегии и програми водят до постигане на поставените цели в плана. Приложението на индикатора може да се определи чрез:
 - Годишна програма за изпълнение на ОПР и общинските стратегии и програми;
 - Отчет за изпълнение на годишната програма на ОПР и общинските стратегии и програми;
 - Доклади за оценка на изпълнението на ОПР и общинските стратегии и програми;
 - Текущи доклади на групи/комисии, извършващи мониторинга на изпълнението на ОПР и общинските стратегии и програми.

Същевременно би дал отговор на въпроса какъв процент от заложените проекти за реализация е изпълнен и доколко процента на планиране е реалистичен и ориентиран към постигане на поставените цели. Това е и индикатор за волята и амбицията на общинското ръководство за водене на последователна и предсказуема политика на развитие, формулирана в консенсус с местните жители.

- Налични системи за контрол и наблюдение с цел усъвършенстване на предоставяните публични услуги.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
България
Инвестиции в хората

Чрез обсега на механизмите за контрол и наблюдение този индикатор ще покаже в каква степен ръководството на общината следи едновременно за вложените ресурси в качеството на предоставянето на публичните услуги, така, че непрекъснато да подобрява тяхната ефективност и ефикасност. Ще се доказва чрез:

- процедури за контрол и наблюдение на предоставянето на публични услуги;
- инструкции за прилагане на процедурите;
- анализи и доклади за резултати от оценки на предоставянето на публични услуги;
- протоколи от заседания на групите, извършващи контрола и наблюдението;
- препоръки за подобряване предоставянето на конкретни публични услуги.

• Съществуващите политики и програми на местната власт подкрепят участието на гражданите в процеса на вземане на решения, разширяват се и се развиват усилията за сътрудничество между местната управа и социално-икономическите партньори.

Този индикатор ще покаже степента на участие на представители на социално-икономическите партньори и гражданите в един от най-важните стратегически процеси на местно ниво – мониторинг и ежегодна актуализация на политиките в областта на местното развитие. Ще бъде валиден в случай, че е създадена и функционира мониторингова група за ежегодно наблюдение (мониторинг) и актуализация на общинския план за развитие, в която са включени представители на всички сектори: публичен (община и държавни структури), частен и неправителствените организации. Актуализацията на общинския план за развитие следва да се извършва ежегодно в периода октомври - декември при подготовката на новия общински бюджет. Актуализацията на общинския план за развитие се одобрява от Общинския съвет. Ролята на мониторинговата група е да наблюдава като широкопредставителен орган процеса на изпълнение на плана за развитие и да изготвя отчети до Общинския съвет за успехите, неуспехите, проблемите и причините за тях при осъществяване на общинския план. Мониторинговата група активно участва в процеса на ежегодната актуализация на ОПР. Степента на прилагането се доказва чрез:

- Заповед на кмета за създаване на мониторингова група;
- покана за участие в заседание/работна среща на мониторинговата група;
- списък с участници;
- протокол от заседание;
- формулирани предложения;
- подготвени отчети за ОбС;
- ежегодна изготвена актуализация на ОПР и общинските стратегии и програми с участието на мониторинговата група.

• Съществуват механизми, за включване на граждани във вземането на решения на местно ниво.

Ще бъде изяснено в общината провежда ли се публично обсъждане на годишна програма за инвестиционни/капиталови разходи с участието на граждани, техни предложения включват ли се в годишния план и общинските стратегии и програми. Ще се покаже степента, в която местната власт се консултира по важни за местната общност проекти, които касаят непосредствено качеството на живот на жителите на общината, и се реализират с публични средства. Прилагането се доказва чрез:

- покана за обществено обсъждане;
- график публични обсъждания;

- отразяване на обсъждането в местната преса или сайт;
- списък на предложенията на гражданите;
- поименен списък на обекти;
- индикативна финансова таблица;
- годишна програма за капиталови разходи с включено/и предложение/я на гражданите;
 - протоколи от проведени общи събрания/публични обсъждания;
 - писмена или устна, отразена в протокол, аргументация защо конкретно/и предложение/я на гражданите не е/са било/и включено/и в капиталовата програма;
 - публикация на аргументацията – онлайн, в местна преса или по друг начин – радиопредаване, обява на табло и др.

• Съществуват механизми да бъдат чути и взети под внимание гласовете на по-слабо привилегированите и уязвими групи.

Необходимо е създаване на функциониращ обществен/консултативен съвет в социалната сфера (интеграция на хора с увреждания, интеграция на роми, социално подпомагане, закрила на детето, младежи и др.), в който са включени представители на целевите групи. Обществените съвети са консултативни органи за обществен контрол на местно ниво, които оказват съдействие на местната власт при формирането и реализирането на нейната политика по различни въпроси от местно естество. Обществените съвети действат като обществени органи, които, обединявайки усилията на местните заинтересовани страни, контролират и подпомагат дейността на съответните публични институции и органите на местно самоуправление в конкретна област (образование, социално подпомагане, обществен ред и сигурност, защита на детето, на възрастните, интеграция на безработните на пазара на труда и т.н.). Техните функции са:

- контролна функция;
- консултативна функция;
- съгласуване на интересите и осигуряване на обществена подкрепа за политиката и дейностите в определена област.

Индикаторът ще развие важен аспект от консултативния и мониторинговия процес върху работата на местната власт от страна на гражданите, като част от участието на гражданите в управлението на местно ниво и ще индикира степента на защитеност на интересите на по-малко привилегированите и уязвимите групи. Степента му на прилагане се доказва чрез:

- решение на Общинския съвет за създаване на Обществения съвет;
- списък участници; покана за регулярни заседания;
- дневен ред на заседания; протокол от заседания;
- изготвен годишен отчет на работата на Обществения съвет пред ОбС;
- дневен ред на заседание на ОбС, в което се разглежда годишният отчет на Обществения съвет;
 - писмени доказателства за участие на Обществения съвет в работни групи за изготвяне на различни документи (стратегии, програми, правилници и пр.);
 - документи и предложения от името на съвета до кмета и/или до Общинския съвет;
 - становища по различни документи на Обществения съвет; свидетелства за популяризиране на работата на Обществения съвет – прес клипинг, обяви, радио и тв предавания;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- програма за информационна/и кампания/и на съвета в тематичната област; печатни информационни материали, насочени към гражданите, в тематичната област; анкетни карти за проучване на мнението на гражданите в тематичната област;
- анализ на резултатите от анкетно (или друго) проучване на мнение то на гражданите в тематичната област.

- Въведена ясна процедура за достъп на обществена информация.

Ще се покаже степента на изпълнение на част от изискванията на Закона за достъп до обществена информация, както и готовността на общинска администрация да приема и отговаря на запитвания по ЗДОИ. Доказва се чрез:

- Заповед за определяне на длъжностно лице от общинска администрация, което отговаря пряко за предоставянето на обществена информация;
- Заповед за определяне на звено в общинска администрация, което отговаря за приемане на заявления за достъп до обществена информация; публична информация за определеното длъжностно лице от общинска администрация, което отговаря пряко за предоставянето на обществена информация (онлайн, друго);
- публична информация за наименованието, адресът, телефонът и работното време на звеното в районна администрация, което отговаря за приемане на заявления за достъп до обществена информация (онлайн, друго).

- Съществува ясна и достъпна за гражданите информация за прозрачността и законосъобразността на обществените поръчки, търгове и конкурси, възлагани от общината.

Чрез индикатора ще бъде даден отговор на въпроса присъстват ли представители на средствата за масова информация при отварянето на офертите по ЗОП. Присъствието на представители на средствата за масова информация при отварянето на офертите повишава доверието на гражданите и прави процедурите по избор на изпълнители по-прозрачни. За целта е необходимо наличието на:

- покана за присъствие (например чрез прессъобщение);
- списък на присъствалите представители на медиите;
- медийно отразяване на отварянето на офертите;
- обява за отваряне на оферти.

Като допълнение към изброените и обосновани индикатори, могат да бъдат прибавени и описаните по-долу. Те всички биха могли да намерят приложение при евентуално разработване на механизми за контрол на общинските политики на община Ценово за периода 2014-2020 г. По съдържание са съотносими с предложените принципи за формиране на бъдещи общински приоритети.

Индикатори:

- Разработени и функциониращи вътрешни правила за провеждане на обществени поръчки. Налична и достъпна информация за текущи и приключени проекти на общината.

- Въведени ефективни мерки за предотвратяване и борба със случаи на конфликт на интереси в общината. Работеща Комисия за борба с корупцията на местно ниво. Наличие на Обществен съвет за добро управление и превенция и противодействие на корупцията.

- Съществуват ясни критерии и прозрачност при разпределяне на допълнителни субсидии/помощи за дейности от общинския бюджет (напр. за читалища, за хора,



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

пострадали от бедствия, НПО и др.). Публичните ресурси се разходват отчетно и отговорно.

- Наличие на среда и механизми за недопускане приемането на незаконосъобразни решения. Спазване на законодателството при предоставяне на публични услуги. Актовете на органа на изпълнителната власт в общината са законосъобразни. Решенията на общинския съвет са законосъобразни.

- Приета и действаща местна нормативна уредба, съобразена с приложимото национално законодателство. Наличие и прилагане на етични кодекси на общинските съветници и общинските служители.

- Отчетност пред гражданите за дейността на общински съвет и общинска администрация. Активност на гражданите при провеждане на публични обсъждания на местни политики и проекти на решения и отчитане на тяхното изпълнение

- Наличие на практики за отчитане на дейността и резултатите от управлението на общинските предприятия и търговски дружества с общинско участие.

5. Във връзка с горното е необходимо да се доразвие и **прецизира системата от индикатори за резултат**, за да позволява измерване на резултатите от изпълнението на всяка от заложените в плана мерки. За предстоящия период на действие до края на 2020 г. да се определят целеви стойности за всеки от индикаторите, които точно и ясно да посочват конкретните количествени цели, които следва да бъдат достигнати. Да се приложи по-ефективна системата за управление, наблюдение и вътрешна оценка на плана, която да отчита напредъка по ОПР и общинските стратегии и програми, включително приноса на бизнеса и другите организации и институции на територията на общината, чиято дейност допринася за постигане на набелязаните цели. За провеждане на качествена оценка на изпълнението на ОПР и общинските стратегии и програми на Община Ценово, са нужни всички документи, касаещи планирането, отчитането и наблюдението, групирани по видове документи, както и годишните доклади за наблюдение на изпълнението на плана.

Като **източниците за информация** могат да бъдат ползвани документи, изработени и съхранявани в общината, напр: правилници за работа на ОбС и ОбА; решения на ОбС; дневен ред на заседания на ОбС/работни групи; протоколи от заседания на ОбС/работни групи; покани за заседания на постоянни комисии към ОбС; протоколи от заседания на постоянни комисии към ОбС; покани за участие в заседание/работна среща; списък с участници; формулирани предложения; подготвени отчети за ОбС; актуализации на стратегически документи; годишни програми към стратегически документи; заповеди на кмета на общината; анкетни карти; анализи; информационни материали; финансови и други отчети; резултати от вътрешен и външен финансов контрол; резултати от проверки на Сметната палата; резултати от одити; покани за обществени обсъждания; отразяване в медиите; други по преценка на местната оценяваща комисия.