



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ДОКЛАД

ОТ ПРОВЕДЕН АНАЛИЗ НА ПРОЦЕСИТЕ В ОБЩИНА СЕВЛИЕВО, СВЪРЗАНИ С
ГРАЖДАНСКОТО УЧАСТИЕ ПРИ ФОРМУЛИРАНЕТО, ИЗПЪЛНЕНИЕТО И
МОНИТОРИНГ НА ПОЛИТИКИ И ПРИЛАГАНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

Проект „Открито и отговорно управление на общинска
администрация Севлиево, в партньорство с гражданите и бизнеса“

МАЙ 2019 г.

АНАЛИЗЪТ Е ИЗГОТВЕН В РАМКИТЕ НА ПРОЕКТ № BG05SFOP001-2.009-0071-C01 „ОТКРИТО И ОТГОВОРНО УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКА АДМИНИСТРАЦИЯ СЕВЛИЕВО, В ПАРТНЬОРСТВО С ГРАЖДАНИТЕ И БИЗНЕСА“, КОЙТО СЕ ОСЪЩЕСТВЯВА С ФИНАНСОВАТА ПОДКРЕПА НА ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ“ 2014-2020 Г., СЪФИНАНСИРАНА ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЧРЕЗ ЕВРОПЕЙСКИЯ СОЦИАЛЕН ФОНД.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ВЪВЕДЕНИЕ	2
II. КОНТЕКСТ НА ПРОЕКТА	4
1. Цели и очаквани резултати.....	4
2. Основни дейности по проекта.....	4
3. Цел на анализа.....	5
III. ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА АНАЛИЗА. ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ.	6
IV. ВКЛЮЧВАНЕ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ В РАЗРАБОТВАНЕТО И МОНИТОРИНГА НА ПОЛИТИКИ НА МЕСТНО НИВО. НИВО НА УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ И БИЗНЕСА ВЪВ ВЗИМАНЕ НА РЕШЕНИЯ.	10
1. Видове и форми на гражданско участие	11
1.1. Информирането като форма на гражданско участие.	11
1.2. Форми за информиране.....	12
1.3. Консултирането като форма на гражданско участие	13
1.4. Форми за консултиране	13
V. ПОДХОД И МЕТОДИ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА АНАЛИЗА.	15
1. Подход за провеждане на анализа.....	15
2. Използвани методи за провеждане на анализа.....	16
VI. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ПРОЦЕСИТЕ НА УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И БИЗНЕСА ПРИ ФОРМУЛИРАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И МОНИТОРИНГ НА ПОЛИТИКИ И ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В ОБЩИНА СЕВЛИЕВО.	43
Препоръка за включване на заинтересованите страни във всички елементи на стратегическото и програмно планиране.	44
Препоръка за активизиране на гражданите.	45

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Децентрализацията, защитата на човешките права, подобряването на условията за живот чрез усъвършенстване и по-голямата достъпност на основни услуги, укрепването на местното самоуправление, борбата с корупцията – всички тези, а и много други явления имат една пресечна точка – принципите на добро управление. Прилагането на принципите на добро управление събира в един възел горещи проблеми на днешното общество. Прилагането на принципите на добро управление на местно ниво спомага за успешното решаване на сложни проблеми и умножава положителния отзвук на решенията. То може да предотврати появата на незаконни или негативни практики, да активира местната общност, да изгради чувство за социална принадлежност. Според Хартата на основните права на ЕС, чл. 41 основно право на гражданите на ЕС е правото на добро управление. Записването на това право в този основополагащ документ показва изключителната му важност, която ще нараства и в бъдеще. На 6 септември 2001 г. Европейският парламент приема резолюция, с която одобрява Европейски кодекс за добро поведение на администрацията, който институциите и органите на Европейския Съюз, както и техните администрации и служители са длъжни да спазват в отношенията си с гражданите.

Доброто управление надгражда разбирането за управлението и е израз на желанието да се отговори на новите изисквания на времето, които стават все по-разнообразни и все повече разширяват модела на традиционното управление. Доброто управление винаги следва да се разглежда в контекста на демократичното управление. Доброто управление е характеристика на местната власт, при която се знаят и се разбират ролите на всички участници – кмет, общински съвет, общинска администрация, отношенията се градят на уважение, лидерството се подкрепя, общностите се ангажират, търси се консенсус, цени се прозрачността, почтеността и организационната култура се изграждат на всички нива. Доброто управление зависи от прозрачността, отчетността и равенството в подходите, отзивчиви към нуждите на хората. То се състои от механизми, процеси и институции, чрез които гражданите могат да артикулират своите интереси, да упражняват своите права, да изпълняват своите задължения и да представят своите различия.

Управлението има две измерения – политическо и технократско. В политическото си измерение управлението изисква гражданско участие, вземане на решения и лидерство. В технократското си измерение то изисква оценка, планиране, преговори и договаряне, счетоводни механизми, мониторинг и оценка на въздействието. И двете измерения изискват прозрачност и повишаване качеството на човешкия капитал.

Участието на получателите на услуги (в най-широк смисъл на думата) допринася за предоставянето на услуги, които са адаптирани към техните нужди. То изгражда чувство за отговорност и овластява, окуражава ползвателите да полагат грижи за социалната и друга инфраструктура и да допринасят финансово с плащане на данъци и такси. Участието на гражданите трябва систематично да бъде търсено и в случаите на оценка на нуждите, планирането, вземането на решения, реализацията и мониторинга.

Местните власти са добре поставени по отношение на проучване на нуждите от услуги (включително чрез НПО, браншовите организации на бизнеса и представители на общностите), дефиниране на приоритети, фасилитиране взаимодействието между различни социално-икономически фактори на местно ниво, и намиране на най-добрата форма за предоставяне на услуги.

В своята работа местните власти следва да:

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

II. КОНТЕКСТ НА ПРОЕКТА

1. Цели и очаквани резултати

Провеждането на анализа е основополагаща дейност при реализацията на проект „Открито и отговорно управление на общинска администрация Севлиево, в партньорство с гражданите и бизнеса“, финансиран по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство общата цел е насочена към подкрепа за открито и отговорно управление на общинска администрация Севлиево в партньорство с гражданите и бизнеса“ по Оперативна програма „Добро управление“.

Специфичните цели на проекта:

- Постигане на ефективно партньорско управление с гражданите;
- Открито и отговорно управление на община Севлиево;
- Формулиране и отправяне на препоръки за подобряване процесите по предоставяне на услуги, по-добра регулаторна среда, борба с корупцията, предотвратяване конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, спазване на етичните норми от държавните служители.

Очакваните резултати от изпълнението на проекта са:

- Повишаване активността на гражданите и бизнеса за участие във взимането на решения и осигуряване на подкрепа за открито и отговорно управление;
- Подобряване на процесите на участие на гражданите и бизнеса при формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство чрез анализ и проучване, препоръки и механизми и инструментариум;
- Повишаване капацитета на Сдружение "Социални иновации" за застъпник на гражданското общество при взаимодействие с държавата;
- Насърчено партньорство за активен диалог и генериране на идеи с участието на гражданите и бизнеса.

2. Основни дейности по проекта

Основните дейности за изпълнение включват:

- 1) Разработване на анализ на процесите и проучване на добри практики за повишаване на гражданското участие при формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство.
- 2) Разработване на механизми и инструментариум за граждански мониторинг и осъществяване на граждански мониторинг върху действията, решенията, политиките и законодателството.
- 3) Провеждане на обучения на служителите на НПО за подобряване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство.

- 4) Съвместни дейности между НПО, като посредници на гражданите и бизнеса, и администрацията за реализация на публични политики, законодателство и управление.
- 5) Повишаване на обществената осведоменост и насърчаване на заинтересовани страни.

3. Цел на анализа.

Основната цел на анализа е да проследи и оцени съществуващите процеси и/или практики, свързани с гражданското участие при формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и прилагане на законодателството в община Севлиево.

За целта ще бъдат приложени различни методи за анализ – документално проучване, анкетно проучване, дълбочинни интервюта, работни и фокус групи, качествен анализ и експертна оценка. Общата съвкупност от прилагането на методите ще оцени до каква степен общинската администрация изпълнява своите задължения по включване гражданите, представителите на НПО и бизнеса във взимане на решения на местно ниво и осигуряване на прозрачност и отчетност на управлението.

III. ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА АНАЛИЗА. ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ.

Понятието „публична политика“ в настоящия анализ се използва като най-общ термин, означаващ система от принципи и насоки за действия, ориентирани към постигането на определени цели, с помощта на определени средства и често в рамките на определено време, които се разработват и осъществяват от държавни или наднационални органи, разполагащи с политически, законодателни, изпълнителни и финансови правомощия.

Публичните политики се разработват под различна форма – концепции, стратегии, законопроекти или закони. По-рядко политиките се представят в подзаконови нормативни актове, изготвяни и приемани от органите и структурите на изпълнителната власт, въпреки че обикновено те имат водеща роля при подготовката на публичните политики на национално равнище. Понякога публични политики се предлагат както от политически партии, така и от неправителствени организации, като в редица случаи те се обсъждат и утвърждават от националните законодателни органи.

Международните и европейските политики в определени сектори също се разработват най-често от съответните легитимни органи на Европейския съюз, ООН, ПРООН, УНИЦЕФ и т.н. Наднационалните политики са обект на широки публични и експертни обсъждания с активното участие на страните – членки на съответните международни организации.

След разработването и утвърждаването на публичните политики като правило се разработват програми или планове за действие (action plan), чрез които те се реализират. Обикновено програмите обхващат взаимосвързани действия и средства (технически, организационни, правни, финансови и др.) за изпълнение на дадена международна, европейска, правителствена или ведомствена политика. Управлението на програмата обхваща всички решения, действия и правила за ръководство, отчетност и използване на човешките, финансовите и материалните ресурси.

Разработването и осъществяването на публични политики и програми е сложен и многоаспектен процес, протичащ през различни фази, които най-общо включват:

- Стратегическо планиране;
- Разработване на политиката и програмите за нейната реализация;
- Прилагане на политиката и програмите;
- Мониторинг;
- Оценка.

Мониторингът на публични политики и програми може да се определи като процес на системен и непрекъснато събиране и анализ на информацията за хода на реализацията на политиката/програмата и постигането на поставените цели/резултати.

Получената информация се използва за целите на управлението – осъществяване на контрол и взимане на управленски решения за продължаване, изменение, допълване или прекратяване на реализацията на съответната политика или програма.

Основната задача на мониторинг на публичните политики и програми е да се следят и измерват постигането на техните цели и ефективността им в хода на тяхната реализация. В

резултат на осъществения мониторинг могат да се направят своевременни корекции в начина на изпълнение на политиките и програмите. Текущият мониторинг има особено важна роля при дългосрочните политики и програми, които се реализират в няколко фази. Осъществяването на всяка следваща фаза може да се предшества от мониторинг и оценка на дейностите и резултатите от предишните етапи.

Оценката на публичните политики и програми може да се извърши в различни перспективи, сред които най-често реализирани са:

- Оценка на процеса. Оценява се как и до каква степен се изпълнява публичната политика и дали програмата функционира, както е планирано.
- Анализ на отношението „разходи/ползи“ и анализ на ефикасността и анализ на ефективността на разходите. Това са анализи, при които се сравняват резултатите от постиженията на програмата с разходите за тяхното получаване. Чрез анализа на съотношението „Разходи-ползи“ се определят целесъобразността на направените вложения и адекватността на получените ползи.
- Оценка на резултатите. Оценява се до каква степен се постигат резултатите на публичните политики и програми.
- Оценка на въздействието. Оценяват се въздействията на публичните политики в различни аспекти, както и чистият ефект на определени програми. Могат да се сравнят ефектите от програмата с това, което би се получило, ако тя не се прилагаше. Оценката в този случай е насочена преди всичко към степента на постигане на целите политиките/програмите, а също и на постигнатите действителни в сравнение с очакваните резултати от прилагането на тези политики/програми.

Социеталната организация и културните особености на различните социални общности са основата, върху която се градят публичните политики и програми. Различните потребности, интереси, желаниа, вярвания и очаквания на хората са сред факторите, които определят характера на тяхната реакция към дейностите по прилагането на публичните политики и програми. Успехите и резултатите от една политика или програма зависят от много фактори и характеристики на целевите групи, изпълнителите и заинтересованите страни. В този смисъл мониторингът и оценката трябва да бъдат селективни и стратегически ориентирани, като се концентрират най-вече върху факторите, имащи значение за реализацията на конкретните политики и програми. Основните групи характеристики, които трябва да бъдат взети под внимание при оценката на публичните политики и програми, са:

- 1) Институционална, икономическа и социална организация на стопанската активност, обществените дейности, публичните услуги в сферата и на територията, където се реализира политиката или програмата.
- 2) Политически и икономически интереси на лицата, организациите и институциите, които са засегнати от политиката/програмата (целеви групи, заинтересовани страни, изпълнители).

- 3) Икономическа, социална и политическа приемливост на политиката-/програмата и съответствието им с нуждите на целевите групи, заинтересованите страни и обществените цели.
- 4) Ефективност, ефикасност на реализацията на политиката/програмата, както и нейната устойчивост.

Основен компонент на оценката на публичните политики/програми е социалният анализ. Той трябва да се осъществява с ангажиране на заинтересованите страни, като се вземат предвид техните потребности и интересите им, които се засягат. Социалният анализ може да се ориентира към определяне на ефектите от прилагането на политиките и програмите, както и към възможните решения и дейности за тяхното усъвършенстване.

Съдържанието на социалния анализ и оценка се определя във всеки отделен случай от характера и вида на дейностите и интервенциите, предвидени в съответната политика или програма. Анализът и оценката следва да бъдат селективни и фокусирани, защото съществуват различни променливи, които биха могли да повлияят на реализацията на политиката/програмата и на въздействието, което те оказват. Обхватът и интензивността на анализа и оценките за различните видове политики и програми също се определят в зависимост от предложените дейности за реализацията им. По-често срещаните въпроси, на които се търси отговор при мониторинга и оценката на публични политики и програми, са:

- Какви са последиците от политиката/програмата за различните целеви групи, заинтересовани страни, засегнати общности?
- Какво е разпределението на положителните резултати от политиката/програмата между отделните ползватели и други заинтересовани страни?
- Има ли непредвидени и нежелани странични ефекти от осъществяването на политиката/програмата и какви са възможните мерки за тяхното неутрализиране?
- Има ли рискове, които заплашват да осуетят успешната реализация на политиката/програмата? До каква степен възможностите за тяхното усъвършенстване се съчетават с избягване на рисковете за отрицателни последици?
- Каква институционална и организационна среда е необходима за осигуряване участието на заинтересованите страни в осъществяването на политиката/програмата, тяхната оценка и развитие?
- Има ли изграден капацитет за осъществяване на политиката/програмата на всички равнища, какво е необходимо за неговото увеличаване, за да се гарантира устойчивост на постигнатите резултати и въздействия?

Чрез мониторинга и оценката могат да се идентифицират резултатите и приоритетните проблеми при осъществяването на определена политика/програма и да се определят начините, по които да се подходи към тяхното развитие. Обществените политики и програми не биха могли да бъдат ефективни и устойчиви без пълноценното включване и участие на основните заинтересовани страни и бенефициенти в тяхното разработване, изпълнение и оценка. Мониторингът и оценката дават възможност целевите групи и

заинтересованите страни да се въвличат в самоопределяне на техните нужди, в предлагане на приложими решения, в мобилизиране на наличните ресурси при получаването на адекватна оценка за резултатите и страничните ефекти от реализацията на политиката/програмата.

Интегрална част от процеса на мониторинг и оценка е ангажиментът за споделяне на резултатите с неправителствените организации, целевите групи, заинтересованите страни, доставчиците на публични услуги и др. В България все още няма развита практика за консултиране и участие на всички заинтересовани страни, което поставя под въпрос възможността за ефективно използване на резултатите от осъществяваните мониторинг и оценка на публични политики и програми.

IV. ВКЛЮЧВАНЕ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ В РАЗРАБОТВАНЕТО И МОНИТОРИНГА НА ПОЛИТИКИ НА МЕСТНО НИВО. НИВО НА УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ И БИЗНЕСА ВЪВ ВЗИМАНЕ НА РЕШЕНИЯ.

Мониторингът и оценката на публични политики и програми са инструменти на доброто управление при упражняването на политическа, икономическа и административна власт на всички равнища. За да бъдат полезни, те трябва да се разглеждат като неразделна част от процеса на вземане на решение и управление на цялостния цикъл на разработване, прилагане и оценяване на обществените политики и програми. Управлението е не само упражняване на власт, но съчетава и комплекс от социални механизми, процеси и институции, чрез които гражданите и групите изразяват своите интереси, артикулират своите различия, упражняват своите права и изпълняват своите задължения.

Управлението се реализира преди всичко чрез дейността на публичните органи, но излиза извън техните предели, като се пренася в частния сектор и гражданското общество. Публичните органи създават благоприятна и легитимна политическа и правна среда, частният сектор създава работни места и доход, а гражданското общество улеснява политическото и социалното взаимодействие, мобилизира групите да участват в икономическите, обществените и политическите дейности. Всеки сектор има своите възможности и ограничения, затова от особено значение е конструктивното взаимодействие помежду им, включително и при мониторинга и оценяването на публични политики и програми.

По отношение на общинската администрация гражданите са в позиция на потребители и клиенти, като използват обществените услуги, или са партньор на администрацията. Гражданското участие се реализира с поемането на отговорност от държавните институции. Основата за гражданско участие от страна на държавата е създаване на единна национална законова рамка, разработване на стратегии, програми и планове за реализация на нововъведения в областта на гражданското участие, осигуряване на ресурси за прилагането на закони и политики по отношение на гражданското участие при вземането на решения.

Процесите на участие на гражданските организации и бизнеса могат да бъдат реализирани на три нива – политики и законодателство, планове и програми и проекти. Гражданските организации могат да участват на различни етапи от процеса на формулиране на политиките. Най-интензивно е участието им в самото начало на процеса, когато се проучват нуждите и се прави анализ на ефективността на съществуващите политики. Участието на организирани заинтересовани страни – неправителствени организации, професионални браншови организации, може да се реализира чрез застъпничество и лобиране и да подпомогне управляващите във формулирането на по-ефективни политики. В съставянето на плановете и програмите гражданите могат да участват в целия процес на планиране, най-вече когато става въпрос за планиране на местно ниво. Проектите са конкретни мерки, които са описани изчерпателно. Широко разпространено е участието на гражданските организации като изпълнители или подизпълнители на проекти. Когато става въпрос за планиране на местно ниво. Проектите

са конкретни мерки, които са описани изчерпателно. Широко разпространено е участието на гражданските организации като изпълнители или подизпълнители на проекти.

1. Видове и форми на гражданско участие

Начините, по които управлението включва гражданите, могат да бъдат групирани в три категории: информиране, консултиране, съвместно вземане на решения. Формите, които се използват са разнообразни – публични консултации, създаване на консултативни съвети, комисии, работни групи, провеждане на проучвания, кръгли маси, конференции, както и традиционните референдуми и петиции. Не съществува единен подход, който да гарантира успешността на гражданското участие. Затова правителствата, които разбират необходимостта от гражданско участие и желаят да го насърчават, непрекъснато усъвършенстват своите подходи. Трите основни форми на участие 1) информиране на гражданите, 2) консултиране с гражданите и 3) съвместно вземане на решения могат да бъдат разглеждани и като три етапа на процеса на гражданско участие. Това, което е необходимо да се взема предвид при реализирането и на трите вида участие е, че крайната цел е постигането на активно гражданство за прозрачно и отворено управление, насочено към осигуряване на по-хармоничен, сигурен и спокоен живот в общността.

1.1. Информирането като форма на гражданско участие.

Това е процес, при който заинтересованите страни и гражданите са информирани от властта за плановете и отчетите от дейността ѝ, за предстоящите и взетите решения, за бюджета и разходването на средствата. Целта е широката общественост да бъде запозната с дейността на държавното управление и местното самоуправление. Ако информирането цели само това, то е пасивно. В обществата с развита демокрация информирането става все по-активно, т.е. използва се широко за насърчаване на гражданското участие. Гражданите са уведомявани как и при какви условия да участват в управлението и да изразяват своето мнение. Много общини разработват наръчници за участие на гражданите в управлението, информационни книжки за структурата на управлението и за начините на вземане на решения. В заключение, информирането е основа на ефективната комуникация с гражданите, а оттук – и на ефективното консултиране и на съвместно вземане на решения. Безспорно, и консултирането с гражданите, и съвместното вземане на решения не могат да бъдат осъществени без предприети преди това действия за доброто и качествено им информиране.

Принципите на ефективното информиране включват:

- Прилагане на диференциран подход спрямо спецификата на групите, за които е предназначено.
- Използване на повече от един канал за информация.
- Достъпен език.
- Предхожда вземането на решения.

1.2. Форми за информиране.

Най-популярните форми за информиране са информационни срещи с граждани, граждански панели, информационни бюлетини, интернет страници, материали в медиите и други.

а) информационни срещи за граждани.

В много страни структури на централните или местните власти, преди вземането на решения за прилагането на различни политически мерки организират т.нар. ден на отворени врати. По време на събитието инициаторите дават информация за планираните мерките. В някои случаи на гражданите се предоставя възможност да изразят своите опасения и мнения по тях. В редица случаи властите са задължени по нормативен път да организират информационна среща преди окончателно решение по особено значими за обществото политики, като докладът от нея се взема предвид при вземането на това решение.

б) срещи в общинската администрация.

Срещите са неформални публични форуми, в които може да участва всеки член на общността, да изрази свое мнение и да чуе отговорите на представителите на публичната власт и на избрани общински съветници или парламентарни представители. Срещите могат да бъдат организирани както по инициатива на представители на публичната власт, така и от неправителствени организации. Срещата се обявява предварително по основните комуникационни канали – печатни и електронни медии, интернет (уебстраницата на общината). Самото протичане на срещата не следва никакви специфични правила. Основната ѝ цел е да се даде възможност на колкото се може повече хора да изразят своето мнение. Начинът на провеждане е разнообразен – може да започне с отворена презентация, след което да премине в дискусия в малки групи с представяне на общите мнения от груповата работа. Времето за изявления е точно определено и то стриктно да е съблюдава. Тъй като гражданите са информирани предварително по проблема, очаква се да са подготвили своите изказвания и да следват един и същи формат на презентация – подкрепят или не подкрепят въпросната политика и/или предложение за политика и какво предлагат на свой ред. Мненията им се протоколират и се обсъждат и вземат предвид в общинските сесии.

в) граждански панел

Методът е подходящ за големи групи хора. Той предоставя възможност за информиране на широката общественост за планиран проект или за процес на планиране на нивото на общността, където е необходимо да се съберат гледните точки на гражданите и техните предложения. Подходящ е както за информационни цели, така и за експертни консултативни формати. Гражданските панели включват информативна фаза, при която заинтересованите биват информирани за планирания проект и дискусийна фаза, при която участниците изразяват своите

възгледи, желания и идеи. Гражданските панели обикновено се провеждат на местно ниво, или за обсъждане на специфичен въпрос на централно ниво, или като постоянна

ТОЗИ ДОКУМЕНТ Е СЪЗДАДЕН В РАМКИТЕ НА ПРОЕКТ № BG05SFOP001-2.009-0071-C01 „ОТКРИТО И ОТГОВОРНО УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКА АДМИНИСТРАЦИЯ СЕВЛИЕВО, В ПАРТНЬОРСТВО С ГРАЖДАНИТЕ И БИЗНЕСА“, КОЙТО СЕ ОСЪЩЕСТВЯВА С ФИНАНСОВАТА ПОДДРЕПА НА ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ“ 2014-2020 Г., СЪФИНАНСИРАНА ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЧРЕЗ ЕВРОПЕЙСКИЯ СОЦИАЛЕН ФОНД.

форма за дискутиране на различни възникващи въпроси. Участници в тях са заинтересовани граждани, представители на групи по интереси, политици, администратори, възможно е включването и на експерти. Специфика на гражданския панел е, че предоставя възможност да се споделят гледните точки на гражданите и да се поставят на масата техните желаниа и идеи. Важно е да се избере подходящо време за провеждане на панела. Необходимо време, което трябва да се предвиди, е цял един ден. Подходящо е също да се проведат и цяла серия от събития в този формат.

1.3. Консултирането като форма на гражданско участие

Това е процес, при който гражданите, лобисти и представители на групи с общ интерес могат да коментират официални предложения и да допринасят с идеи и предложения. Целта на процеса е да се получи информация за реакциите на заинтересованите лица по отношение на предложения, планове, решения, така че те да бъдат взети предвид в етапа на окончателното вземане на управленски решения.

1.4. Форми за консултиране

Най-популярните форми за консултации между институции и граждани са: експертни/работни срещи, кръгли маси, обществени обсъждания, проучвания на мнението, граждански панели, гражданско жури, формуляри за коментар/обратна връзка. По-долу ще дадем примери, илюстриращи добри международни/ европейски практики във формата "консултиране".

а) активиращо проучване на мненията

Методът е подходящ за големи групи. При този вид проучване хората споделят своите мнения, като същевременно са окуражени да вземат участие в предлагането на решения. Особено подходящ е когато е необходимо да се опознаят интересите и нуждите на гражданите, като наред с това се промотира тяхната политическа активност и увереност за необходимостта от участието им в процесите на вземане на решения. Основните стъпки за провеждането му се състоят вземане на интервюта с ключови лица, и оценка на събраната информация. Гражданите се уведомяват предварително в писмен вид за проучването, обучени интервюиращи използват матрица за събиране на информация с отворени въпроси и провеждат индивидуални интервюта. Целта е да се идентифицират опасенията, страховете, надеждите и желанията на гражданите. Резултатите от проучването се оценяват и се представят на гражданите, като целта е на тази база да се набележат стъпки за реализация. Формират се групи за действие, или групи по интереси за реализация на идеите. Участници в този формат консултативен процес могат да бъдат заинтересовани граждани с отношение по проблема и готовност да работят по него. Спецификата на метода е в това, че той не е еднократно събитие, а първа стъпка в един дълъг процес. Времето, необходимо за провеждането му, е от няколко дни до няколко месеца.

б) граждански панел

Гражданските панели предоставят възможност не само за информиране по даден въпрос или политика (която им функция вече бе изтъкната), но представляват и формат за консултиране с граждани, интересувачи се или засегнати от даден проект, гарантирайки участието им в публични дискусия по различните негови аспекти. Той е подходящ за консултации формат, защото предоставя възможност да се извлекат гледните точки на гражданите и да се поставят на масата техните желания и идеи. Важно е да се избере подходящо време за провеждане на панела.

в) работна среща

Работната среща е оперативно събитие по конкретен повод. На нея граждански и други експерти, администратори, политици, и други заинтересовани лица дискутират конкретен работен проблем. Приложимост: Обсъждане и обмисляне решението на специфичен проблем по професионален начин. Работната среща няма конкретни структурни характеристики. В зависимост от предназначението ѝ, броят и съставът на участниците в нея е различен.

Практически насоки за преодоляване на проблеми във връзка с осигуряването на адекватно представителство в консултативния процес Централните институции, и големите, и малките общини често се затрудняват при набирането на участници в експертни съвети или групи. Често се оказва невъзможно да се намерят подходящи представители на различните заинтересовани страни, които да са извън ограниченията на клаузите за избягване на конфликт на интереси, както и представители на етническите малцинства. За набирането на подходящите участници трябва да се прилага креативен подход. Нови участници могат да бъдат привлечени чрез лични покани от организаторите на консултативния процес, както и чрез покани, разпратени по други канали. Например някои общини в Европа привличат организации на различни общности в своите консултативни форми. По същия начин се провеждат и граждански панели (с по 15 души в панел) за обсъждане на въпроси като интеграцията и реинтеграцията, доставянето на услуги, опита с мониторинга на процеси, значими за общината. Тази информация допринася към проучванията за удовлетвореността на гражданите, както и към редовия консултативен процес, който общината поддържа. Много централни институции и общински администрации се стремят да набират експерти/консултанти чрез собствени печатни материали, разпространени по домовете, както и чрез лични писма. В някои случаи е необходимо формирането и на нови експертни мрежи и/или привличането на нови местни организации, тъй като не във всяка община има застъпници за всички видове местни интереси.

V. ПОДХОД И МЕТОДИ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА АНАЛИЗА.

1. Подход за провеждане на анализа.

Реализацията на услугата по анализа ще премине през четири основни етапи, разположени последователно във времето и причинно-следствено обвързани, като резултатите от предходната дейност са основа за реализацията на следващата. Поради тази причина при изпълнението на услугата ще бъде приложен традиционния подход на управление на проекти, чрез изпълнението на четири последователни фази (плюс мониторинг и контрол), съвкупно образуващи жизнения цикъл на изпълнение на услугата:



Фаза „Инициране“ – това е фазата, в която се извършва подготовката и организацията за стартиране на същинските дейности от поръчката. На тази фаза се мобилизира екипа на изпълнителя, създава се вътрешна организация на екипа, уточняват се механизмите за комуникация, съгласуване и контрол с възложителя.

Фаза „Планиране“ – това е фазата, в която се извършва детайлното планиране на дейностите от анализа – изготвя се и се съгласува с възложителя детайлния график на дейностите, създават се основните изследователски инструменти.

Фаза „Изпълнение“ – това е фазата на реализация на същинските дейности от анализа. Тази фаза включва събиране на информация – разпространение на анкети, специализирани въпросници, провеждане на структурирани интервюта, фокус групи със заинтересованите страни, наблюдения на място в администрацията, проучване на законодателството и други свързани документи. Тази фаза включва анализиране на обобщената информация като се използват различни инструменти за провеждане на анализа и извеждане на конкретни препоръки за подобрене на процесите в администрацията.

Фаза „Приключване“ – това е фазата, в която всички крайни продукти, разработени от Изпълнителя, се предават за приемане от Възложителя.

Мониторинг и контрол – изпълнява се по време на целия цикъл на изпълнението на дейностите по договора. Ръководителят на екипа ще упражнява непрекъснат контрол върху работата на експертите и ще следи за правилното и точно изпълнение на отделните задачи. Ръководителят на екипа регулярно ще отчита напредъка по реализацията на услугата пред Възложителя, като при необходимост ще се провеждат срещи за обсъждане на неотложни мерки.

2. Използвани методи за провеждане на анализа.

По-долу са описани методите, средствата и инструментите за изпълнение на дейностите на анализа, които да доведат до постигане на поставените цели и резултати.

Освен минимално заложените такива в техническата спецификация (документално проучване, анкетно проучване, провеждане на работни срещи и фокус групи), смятаме, че за повишаване качеството на крайния резултат, е удачно те да бъдат допълнени със следните методи, средства и инструменти:

- Интервюта;
- Наблюдения;
- Експертна оценка;
- Качествен анализ.

Интервютата ще обхванат извадка от ръководители и ключови служители на администрацията, чието мнение ще подпомогне изясняването на важни въпроси на дейността и взаимовръзките между звената и структурите.

Наблюдения ще бъдат извършвани с оглед събиране на информация, нужна за описанието и анализа на работните процеси.

Набирането на информация, необходима за анализа, ще се извършва чрез всички известни съвременни методи и техники за провеждане на качествени изследвания. Методите и техниките, които ще бъдат използвани за набиране на качествена информация, се характеризират със свободно и сравнително продължително взаимодействие с изследваните лица.

Основните методи и техники за набиране на информация, са следните:

Документално проучване в общинската администрация

Описание на метода

Този метод се отнася за събирането, проучването и анализа съществуващи документи и налична информация за самата административна структура. Основните стъпки включват:

- идентифициране на необходимите за анализа документи и информация;
- проучване на документите и обработка на информацията от тях.

Основните документи, които най-често се проучват са:

- Нормативни актове – закони, правилници, наредби, свързани с правомощията на органа на изпълнителната власт и с функциите на административната структура, устройствен правилник;
- Стратегически документи – действащи стратегии, концепции, програми, планове и други подобни - разработени и приети от административната структура или от други администрации, от Министерския съвет и от Народното събрание, в които има ангажименти анализирания

	<p>администрация;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Вътрешни документи (стратегии, планове, програми, политики) за развитие на административната структура; ▪ Мисия и визия на административната структура; ▪ Годишните цели на административната структура и на основните ѝ вътрешни звена – дирекции/главни дирекции; ▪ Целите от работните планове на главния секретар и на директорите/главните директори.
--	---

Анкетни проучвания на общински служители, граждани, НПО и бизнес организации

Описание на метода	<p>Извършват се на базата на предварително разработени въпросници (анкетни карти), които се попълват от ръководители и служители в административната структура. Чрез тях се набира информация за всички основни компоненти на анализа, като се изследват практическите аспекти на дейността.</p> <p>Попълването на въпросници позволява да се съберат данни от широк кръг лица. За целите на анализа е препоръчително да бъдат обхванати ръководителите на звената и по възможност служители от всеки тип длъжности.</p> <p>Тъй като резултатите от анкетното проучване са много важни за целия анализ, ще ви представи и кратки указания за двата вида въпросници.</p>
---------------------------	---

Интервюта с въпросник на общински служители

Описание на метода	<p>Чрез интервюта може да се събере допълнително информация по въпроси, които представляват интерес, след като бъде направено проучването на документите и първоначалния анализ от въпросниците. Интервюирани могат да бъдат ръководители и служители, чието мнение да подпомогне изясняването на важни въпроси. Добре е, след като бъдат определени необходимите за изясняване области, въпросите за интервюта да бъдат структурирани и задавани на всички интервюирани.</p> <p>Методът за събиране на информация чрез персонални интервюта обикновено се провежда в структуриран вид. Този тип интервюта се наричат структурирани. Тези интервюта включват употребата на предварително дефинирани въпроси и силно стандартизирани техники за записване. Интервюиращият следва съответната процедура, задавайки въпроси по формуляр и по предварително уточнен ред.</p>
Стратегически въпроси/фактори	<p>Достигане до допълнителна информация, преки впечатления и емоционални изражения на нагласите на интервюираните, които не могат да бъдат извлечени от събирането на данни чрез</p>

Фокус групи (работни срещи) с участие на граждани, НПО и представители на бизнеса

Описание на метода

Фокус групата представлява метод, при който се събира и обменя качествена информация и мнения от еднородна група участници (8-10 човека) в неформална обстановка. Провежда се от опитен водещ като еднократна дискусия по предварително избрана тема. Подобно на индивидуалните интервюта, фокус групата дава възможност за задълбочено разглеждане на темата, като предоставя и също така възможност за обмяна на идеи между участниците. Фокус групата може да бъде особено полезна, когато се търси мнението на специфични групи от хора, подбрани по определен обединяващ ги критерий.

Специфичен подход

- Администрацията взема решение за провеждане на фокус-група и дефинира целта на дискусията.
- Администрацията извършва сериозна подготовка за дискусията. Определя набор от въпроси или списък с области, които трябва да бъдат обхванати. Независимо, че обсъждането в групите протича гъвкаво и неформално, важно е да се установи структура, която да гарантира покриването на съществените области и избягването на отклонения и странични въпроси. При наличие на повече от една фокус-групи, това осигурява съгласуваност и еднаква база за сравнение на резултатите.
- Въпреки че амбицията е да се подбере представителна група, опитът показва, че колкото по-еднороден е съставът (по пол, възраст, социален статус, друг признак), толкова по-лесно е за участниците в нея да комуникират ефективно.
- Определя се опитен водещ за обсъждането, който да ръководи групите без да излага собствена позиция и който да осигури възможност за всеки един от участниците да изкаже мнението си.
- На участниците се разяснява начина на работа, тяхната роля, какво се очаква от тях. Често детайлите са също много важни (а се пропускат), напр. даването на точни указания или карта за мястото на срещата, предварително обявяване на продължителността на дискусията и кафе паузите, информация за следващи стъпки, др.
- Дискусията обикновено започва с лесен въпрос, с ясни граници. Напр., групата от участници може да се попита за условията в приемната, за информационните брошури. Постепенно обсъждането се задълбочава.
- Подходящо е писмото-покана за участие да бъде последвано от телефонно обаждане в деня преди провеждането на фокус-групата.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Възможно е сесиите да бъдат записани, което позволява по-задълбочен последващ анализ. Воденето на записки също е важно, тъй като употребата на нагледни материали, например, е трудно да бъде записана на касета. ▪ Анализира и отчита резултатите от работата на фокус групата.
--	---

Наблюдение на работата на администрацията

Описание на метода	Наблюдението е често използван метод за събиране на информация. Прилагането му започва с формулиране на цел на наблюдение. Провежда се при систематизирано планиране и записване на наблюденията, които са предмет на проверка и контрол за валидност и достоверност. Информацията се добива от наблюдаващият директно без да се взима мнението на респондент или субект на наблюдение.
Стратегически въпроси/фактори	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ясно дефиниране на проблема и обектите на наблюдение; ▪ Дава допълнителна информация, която е трудно доловима чрез други методи за събиране на информация.

Експертна оценка

Описание на метода	<p>Експертната оценка е сравнително неформална техника, която може да бъде използвана за различни цели, включително за идентифициране на проблем, достигане на яснота по определена тема, и оценка на продукти и услуги. Индивидуални експерти могат да бъдат консултирани, но обикновено е по-добре да се организират в групи от експерти, за да може да се постигне по-широк обхват на експертиза.</p> <p>Този метод може да се използва на всеки етап от процеса на анализа. Важно е да се подсигури безпристрастност. Експертите, които ще дадат мнението си, не трябва да са обвързани с конкретната услуга или продукт, която се анализира.</p>
---------------------------	---

Качествен анализ

Описание на метода	Този метод ще бъде използван за изследване на качеството на изпълнение на приоритетите и целите. По този начин ще бъдат идентифицирани нужди от подобрения и/или корекции.
---------------------------	--

ПРОВЕДЕНО ДОКУМЕНТАЛНО ПРОУЧВАНЕ.

Документалното проучване включи преглед на документи на общината (програми, проекти, правилници, етичен кодекс, вътрешни правила, харта на клиента, информационен сайт на община Севлиево).

При анализа на процесите, свързани с въвличане на гражданите, представителите на НПО и бизнеса във формулиране, изпълнение и мониторинг на политики в общината се установи следното:

- *Общински план за развитие 2014 – 2020 г.*

Органите на местната власт следва да информират своевременно и по подходящ начин обществеността за характера и същността на документите и за действията, свързани с изработването, одобряването, приемането, актуализирането, изпълнението, наблюдението и оценката на стратегиите, плановете и програмите за регионално и местно развитие, за необходимостта, потенциалните ползи и за последиците от тях, както и за постигнатите резултати. Кметът на общината и Общинският съвет осигуряват информация и публичност на Общинския план за развитие в съответствие със своите компетенции (чл. 41. ППЗРР).

Действията по осигуряване на информация и публичност трябва да бъдат насочени към:

- Организиране на релевантни събития (информационни срещи, публични дискусии, семинари) и публикуване на информация за изготвянето, реализацията на Общинския план за развитие, както и докладите и оценките – предварителна, междинна, последваща;
- Разясняване на конкретните задачи, които стоят пред кмета, Общинския съвет, общинската администрация, социалните и икономическите партньори, неправителствените организации и гражданското общество за осигуряване на висока ефективност при реализацията на местното развитие и стратегическите документи;
- Привличане на вниманието на заинтересованите страни и гражданското общество за формиране на позитивни обществени нагласи и активна гражданска позиция относно участието в процеса на планиране и осигуряване на обществена подкрепа за реализацията на стратегическите документи.

Важен момент от работата на общинската администрация е работата със социално-икономическите партньори на местно ниво. Въвличането на представители на социално-икономическите партньори в изготвянето, планирането, мониторинга и оценката на реализацията на Общинския план за развитие има ключово значение за успеха на планираните инициативи. Особено важно е привличането като равноправни партньори към този процес на заинтересовани, отговорни и уважавани местни социално-икономическите партньори.

Партньори на общинската администрация при изпълнение на задължения в сферата на местното развитие следва да бъдат:

- Независими експерти, привлечени с цел изготвянето на адекватни становища и заключения по конкретните проблеми;
- Представители на НПО, читалища, пенсионерски клубове, училищни настоятелства и др.;
- Представители на държавни институции и ведомства на територията на общината, като експерти при организиране на процесите за набиране, организирането и анализирането на специализирани данни и информация и изготвянето на експертни становища по конкретни индикатори за мониторинг;
- Представители на бизнеса – за осигуряването на експертна оценка и логистична подкрепа;
- Представители на медиите - имат ключовата роля при популяризиране на инициативите и посредничат при диалога с широката общественост в процеса на мониторинг.

Препоръчаните експертни форми на взаимодействие на общинската администрация и социално-икономическите партньори в рамките и за целите на регионалното развитие, които да се използват при подготовка, изпълнение, наблюдение и оценка на ОПР включват:

- Сключване на споразумения за съвместна дейност и партньорство;
- Съвместно разработване на политики на областта на местното развитие, на определени целеви политики и програми (например програма за социално подпомагане, стратегия за работа с младите хора на общинско ниво и др.);
- Въвличане на партньорите в работата на комисиите към Общинския съвет, чрез включване на експерти от страна на партньорите в състава на комисиите;
- Сформиране на представителна работна група от експерти от всички заинтересовани страни и организации и изграждане на експертен екип за мониторинг, които да подпомага общинска администрация при организиране и провеждане на наблюдението и оценката на изпълнение на ОПР;
- Създаване на групи за обществено наблюдение, оценка и контрол на проблемите, групи за граждански диалог, консултативни и обществени съвети, мрежи и коалиции за партньорство и др.; включване на представители на партньорите (експерти) в процеса на мониторинг и оценка на местното развитие;
- Изграждане на временни или постоянно действащи органи за взаимодействие между общинска администрация и партньорите;
- Предоставяне от страна на общинска администрация на партньорите на информация за стъпките на реализация, мониторинг и оценка на Общинския план развитие, която да бъде публикувана на сайтовете на партньорските организации с цел достигане до по-широка аудитория.

Формите на взаимодействие на местната власт, публичната администрация, социално-икономическите партньори и гражданското общество в процеса на реализация на Общинския план за развитие могат да бъдат (примерите не са

изчерпателни): кръгли маси, публично обсъждане, обществен форум, конференции т.н.

Дейностите, осъществени за въвличане на гражданите, НПО и бизнеса при формулиране на политики, при разработване на стратегическия документа са включили:

- Анкетно проучване сред основни групи заинтересовани страни: гражданско общество (неправителствени организации и представители на културата, образованието, социалната сфера и др.), местна власт (членове на Общинския съвет и общинската администрация в града и в кметствата), местен бизнес (инвеститори, предприемачи, търговци, земеделски стопани и производители).
- Обществено обсъждане на работния вариант на социално-икономическия анализ, включително и SWOT анализа и стратегическата рамка;
- Фокус групи с представители на местната власт (общинска администрация и Общински съвет), бизнеса (включително сектор „туризъм“), НПО, култура, образование, спорт, млади хора, социалната сфера (включително НПО, работещи в тази област), селата и селското стопанство;
- Обсъждане на завършения ОПР като специално време и внимание беше отделено на Програмата за изпълнение на ОПР и по-специално на конкретните проекти, включени в нея.

■ *Общ устройствен план на община Севлиево.*

Приемането на Общият устройствен план на община Севлиево е преминал през изискуемите нормативни етапи – разработване, обществено обсъждане и приемане. Процесът по разработване е протекъл при включване в консултации на експерти на местно ниво, представители на гражданите и бизнеса. Всички документи са публикувани на информационния сайт на общината и достъпни за разглеждане и сваляне в pdf формат.

■ *Общинска стратегия за развитие на социалните услуги (2016 – 2020).*

В стратегическия документ е описано, че целите, приоритетите и мерките са комуникирани с обществеността и НПО сектора. Посочено е че, важна роля в изпълнението на стратегията имат неправителствените организации – част от тях участват в предоставянето на социални услуги като преки доставчици, други допринасят за прилагането на принципите и философията на Стратегията като представители на гражданското общество и групите в риск в община Севлиево.

В Специфичните цели на комуникационната програма се очертават в следните посоки за въвличане на заинтересованите страни при формулиране, изпълнение и мониторинг:

- Специфична цел 1. Популяризиране на логическата рамка на Общинската стратегия за развитие на социални услуги и на предвижданите социални услуги - настоящи, подлежащи на реформиране и нови услуги, планирани в резултат от

проучените реални потребности на рисковите групи на територията на община Севлиево.

- Специфична цел 2. Информирание на местната общност и всички заинтересовани страни за планираното и координирано развитие на социалните услуги и постигнатите резултати на територията на община Севлиево.
- Специфична цел 3. Привличане подкрепата на всички заинтересовани страни за постигане на целите на Общинската стратегия за развитие на социалните услуги.
- Специфична цел 4. Стимулиране ангажираността на всички участници в разработване на стратегията и нейното изпълнение.
- Специфична цел 5. Представяне на възможностите за развитие на местните капацитети за управление и предоставяне на социални услуги.

Основни комуникационни техники: Комуникационната програма се основава върху няколко основни форми: директна комуникация, комуникация чрез масовите медии, комуникация чрез Интернет и информационни материали и работа с партньори.

Комуникационната стратегия се изпълнява успешно, съгласно заложените мерки.

■ *План за развитие на туризма в община Севлиево 2019 г.*

При формулиране на стратегическите цели, приоритети и дейности на стратегическия документ са въвлечени следните заинтересовани страни – граждани, НПО и бизнеса.

За изпълнението на Плана се предвижда активното участие на всички заинтересовани страни:

- Община Севлиево
- Консултативен съвет по въпросите на туризма;
- Исторически музей, гр. Севлиево;
- Читалища на територията на община Севлиево;
- Представители на туристическия бранш от частния сектор в община Севлиево;
- Туристическо дружество „Росица – Мазалат“;
- Туристически информационен център – Севлиево.

Следва да се предвидят методи за комуникация със заинтересованите страни.

■ *Общинска програма за развитие на физическото възпитание, спорта и туризма в община Севлиево за 2019 – 2022 г.*

Програмата е разработена от общинска администрация Севлиево, с включване на предложения от заинтересованите страни (детски градини, училища, спортни клубове) и съгласувана с тях. Предвижда се изпълнението да включва осъществяване на взаимодействие и партньорство при реализиране на спортни програми, дейности и инициативи със спортни клубове и организации. Комуникационната стратегия се

ТОЗИ ДОКУМЕНТ Е СЪЗДАДЕН В РАМКИТЕ НА ПРОЕКТ № BG05SFOP001-2.009-0071-C01 „ОТКРИТО И ОТГОВОРНО УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКА АДМИНИСТРАЦИЯ СЕВЛИЕВО, В ПАРТНЬОРСТВО С ГРАЖДАНИТЕ И БИЗНЕСА“, КОЙТО СЕ ОСЪЩЕСТВЯВА С ФИНАНСОВАТА ПОДКРЕПА НА ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ“ 2014-2020 Г., СЪФИНАНСИРАНА ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЧРЕЗ ЕВРОПЕЙСКИЯ СОЦИАЛЕН ФОНД.

осъществява ефективно, като информационните канали са интернет страницата на общината, лични покани за участие от страна на ръководството и съвместна организация с представителите на общинските детски градини, училища и спортните клубове.

▪ *Общинска програма за закрила на детето 2019 г.*

Стратегията е формулирана с участието на идентифицираните заинтересовани страни – училищни ръководства и родителски настоятелства, ръководства на детските градини, представители на НПО.

Изпълнението на стратегията предвижда координация и съвместни действия за постигане на заложените резултати с участието на заинтересованите страни, както следва:

- Общинска администрация;
- Ръководства и настоятелства на училищата и детските градини;
- ЦПЛР „Йовко Йовков“;
- НПО: МЦ, КСУДС, ЦОП.

В стратегията са описани и конкретни дейности по изпълнение, с включване на заинтересованите страни - Приоритетна област VII. Активно участие на децата във формиране на политики по отношение на детското и младежко развитие и защита, Цел 1: Подкрепа и гарантиране правото на децата за изразяване на мнение, идеи и препоръки и дейности:

- Дейност 1. Създаване на възможност за изразяване мнението на децата и младежите, участието им при обсъждането и вземането на решения в областта на образованието и младежката политика.
- Дейност 2. Популяризиране на успешни местни, национални и международни практики за детска активност.

В общината са изготвени Програма за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и биогорива, Програма за опазване на околната среда на Община Севлиево, Регионална програма за управление на отпадъците на регион Севлиево и Програма за намаляване нивата на замърсяване на атмосферния въздух.

Ежегодно се публикуват годишни отчети за изпълнение на Плановете по чл.12 от ЗЕЕ и за управление на енергийната ефективност в сгради по чл.63 от ЗЕ.

Общата оценка при осигуряване на публичност и прозрачност при формулирането на документите и тяхното отчитане е висока – всички документи са предоставени на страницата на общината. Отчетите се представят на форуми и работни срещи.

ПРОВЕДЕНО АНКЕТНО ПРОУЧВАНЕ.

През периода 25.02.2019 г. до 29.03.2019 г. беше проведено анкетно проучване, което обхвана както следва:

1) 20 души, служители на община Севлиево.

Целта на анкетното проучване в общинската администрация беше свързана с необходимостта от установяване разбирането на служителите и ръководството относно включването на гражданите и бизнеса в процесите по формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и прилагането на законодателството.

Основни изводи от провеждането на анкетата са следните:

- От анкетиранияте служители на община Севлиево (ръководни и експерти длъжности) 55% участват във процеса по формулиране на политики.
- По отношение участието на гражданите, гражданските организации и представителите на бизнеса във формулирането на политики, служителите на общинската администрация и ръководството имат отлични познания, като 80% от запитаните споделят, че са запознати с процесите. Само 20% не са запознати с конкретните процеси за въвличане на обществеността при формулирането на политиките в общината.
- Анкетното проучване показва, значителен процент от служителите и ръководството на общината отчитат участието на гражданите/гражданските организации/представителите на бизнеса при формулиране на политики, но го оценяват като не достатъчно активно.
- Към настоящия момент, служителите и ръководството изпълняват всички нормативни изисквания с осигуряване на публичност и прозрачност при формулиране на политиките и включват подходящи методи за активизиране на гражданите, но все още не съществуват конкретни механизми и писмени документи.
- От анкетиранияте 95% са посочили, че участват пряко в процесите по изпълнение и отчитане на политики в община Севлиево, като 80% отчитат, че познават и процесите на включване на гражданите, гражданските организации, представителите на бизнеса във мониторинга на политики.
- Оценката на участието на гражданите, гражданските организации и представителите на бизнеса при мониторинга на политики е оценено като „не достатъчно активно“, посочено от 95% от анкетиранияте. Само 5% от анкетиранияте считат, че обществеността участва активно в този процес.
- Отчитането на изпълнението на политиките в общината се осъществява съгласно нормативните изисквания, с въведени добри практики по информиране (информационни срещи и организирани срещи), като няма регистрирани допълнителни предложения от обществеността за осъществяване на комуникация. В общината към момента не са разписани механизми, които да посочват начините за конкретни предложения, активизиращи комуникация с гражданите, гражданските организации и представителите на бизнеса при мониторинга на политики.
- Като важен елемент за комуникация с обществеността, анкетиранияте единодушно посочват, че информирането на обществеността се осъществява основно чрез

организираны срещи в администрацията (90% посочват този метод) и информационни срещи за гражданите с ръководството.

- Консултирането на политики се осъществява основно чрез провеждане на обществени обсъждания (посочен метод от 63%) и по-рядко при работни срещи (31%), организираны от страна на общинската администрация. Събиране на мнения се провежда най-рядко – кръгли маси и фокус групи, посочени от 6% от анкетиранияте.
- По мнение на служителите и ръководството на общинската администрация, активизиращи участието на гражданите, НПО сектора и бизнеса при формулиране на политиките се отчитат секторите както следва по приоритет:
 1. Сектор „Устройство и развитие на територията“ – 20%
 2. Сектор „Образование“ – 18%
 3. Сектор „Околна среда и рационално опазване на природните ресурси“ – 14%
 4. Сектори „Благоустройство и комунални услуги“ и „Развитие на спорта и туризма“ – 12%
 5. Сектори „Култура“ и „Социални услуги“ - 10%
 6. Сектор „Здравеопазване“ – 4%

Като основна препоръка от изводите, свързани с анкетното проучване е проследяване на използваните процеси за осъществяване включването на представителите на гражданите, НПО, бизнеса във процесите по формулиране и мониторинг на политики. Необходимо е изготвяне на писмени документи, които да бъдат популяризираны сред общинските служители и обществеността, като целта е подобряване на комуникацията в двете посоки и активизиране на обществеността.

ПРОВЕДЕНО ДЪЛБОЧИННО ИНТЕРВЮ И НАБЛЮДЕНИЯ ВЪРХУ РАБОТАТА НА ОБЩИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЯ.

Дълбочинното интервю беше проведено с въпросници с 11 служители на ръководни позиции (директори на дирекции и началници на отдели) в общинската администрация.

Дълбочинното проучване представлява един от най-точните инструменти на анализа. Разработеният въпросник имаше за цел да проучи прилагането на принципите на добро управление на местно ниво, формулирани в Декларацията от Валенсия 2007, от една страна, анализ на законовите изисквания и изискванията за прилагане на добри практики в управлението на местно ниво в България, от друга страна, и добрите практики на общините в страната от гледна точка на прилагане на принципите на добро управление, от трета страна. Подходът при разработването на въпросника се опира на анализа на конкретни факти, които могат да бъдат получени от прегледа на документи, отчети, одити и други официално достъпни данни за работата на общинска администрация и общински съвет. За целта са формулирани индикатори, които отчитат прилагането на принципите:

Принцип 1. Участие на гражданите в управлението.

Основните принципи за участие на гражданите в управлението се базират върху:

- ✓ Гражданите са в центъра на обществената активност и са включени по ясно дефинирани начини в местния обществен живот.
- ✓ Всички мъже и жени имат право на глас при вземането на решения или директно, или чрез легитимни посредници, които представляват техните интереси.
- ✓ Всички гласове, включително тези на по-слабо привилегированите и уязвими групи, са били чути и взети под внимание в процеса на взимане на решения, включително и по въпроси, свързани с разпределението на ресурси.
- ✓ Винаги се правят опити да се балансира между различни законни интереси и да бъде постигнат широк обществен консенсус по отношение на това, какво в най-голяма степен е в интерес на цялата общност и как то може да бъде постигнато.
- ✓ Решенията се вземат съобразно волята на мнозинството, като се съблюдают правата и законните интереси на малцинството.

Принцип 2. Отзивчивост.

Отзивчивостта осигурява непрекъснато във времето посрещане на нуждите и законно обосноващите очаквания на гражданите от страна на местните власти. Отзивчивост означава, че:

- ✓ Целите, правилата, структурите и процедурите се адаптират към нуждите и законово обосноващите очаквания на гражданите;
- ✓ Обществените услуги са осигурени и се отговаря в разумни времеви рамки на гражданските запитвания и оплаквания.

Принцип 3. Ефикасност и ефективност.

Принципът за ефикасност и ефективност означава, че дейността в общината постига следното:

- ✓ Резултатите отговарят на цели, по които е постигнат обществен консенсус;
- ✓ Постигната е максималната възможна полза при определените налични ресурси;
- ✓ Системите за управление на изпълнението спомагат за оценка и повишаване на ефикасността и ефективността на услугите;
- ✓ Редовно се извършват одити за оценка и подобряване на изпълнението.

Принцип 4. Откритост и прозрачност.

На местно ниво "откритост и прозрачност" означава, че:

- ✓ Решения се вземат и се привеждат в сила в съответствие с установените правила и норми;
- ✓ Съществува публичен достъп до цялата информация, която не е класифицирана по определени причини и по ред, определен от закона (например - защита на

неприкосновеността или гарантиране на справедливо провеждане на процедури по обществени поръчки);

- ✓ Има осигурен публичен достъп до информация за взетите решения, прилагането на определени политики и постигнатите резултати, по начин, който дава възможност да се следи ефективно и да се допринася за работата на местните власти.

Принцип 5. Върховенство на закона.

Върховенство на закона е постигнато, когато:

- ✓ Местните власти спазват законите и се подчиняват на съдебните решения;
- ✓ Приети са правила и разпоредби, в съответствие с предвидените от закона процедури, и безпристрастно се привеждат в сила.

Принцип 6. Етично поведение.

Етично поведение на общинската администрация се отъждествява със следното:

- ✓ Общественото благо се поставя над личните интереси;
- ✓ Въведени са ефективни мерки за предотвратяване и борба с всички форми на корупция;
- ✓ Своевременно се декларират конфликти на интереси и лицата, които са въввлечени в тях, трябва да се въздържат от участие при вземането на съответните решения.

Принцип 7. Устойчивост и дългосрочна ориентация.

- ✓ Нуждите на бъдещите поколения се вземат под внимание при прилагането на настоящите политики;
- ✓ Непрекъснато се взима под внимание устойчивото развитие на общността. Решенията са насочени към покриване на всички разходи, като целта е да не се пренасят за бъдещите поколения напрежение и проблеми - били те екологични, структурни, финансови, икономически или социални;
- ✓ Има широка и дългосрочна перспектива за бъдещето на местната общност, като се мисли за това от какво се нуждае тя, за да се постигне добро бъдещо развитие;
- ✓ Има разбиране за историческите, културните и социални обвързаности, на които се основава тази перспектива.

Принцип 8. Човешки права, културно разнообразие и социално единство.

- ✓ Човешките права, които са в сферата на влияние на местната власт, се зачитат, защитават и прилагат, и се взимат мерки за борба с дискриминацията, на каквато и да е основа;

- ✓ Културното разнообразие се приема като преимущество и се полагат постоянни усилия всички да откриват своите интереси в местната общност, да се идентифицират с нея и да не се чувстват изолирани;
- ✓ Насърчава се социалното единство и интеграцията на изостаналите райони;
- ✓ Гарантира се достъпът до важни услуги, особено за най-непривилегированите части от населението.

Принцип 9. Отчетност.

- ✓ Всички вземащи решения органи, било то колективни или еднолични, носят отговорност за своите решения;
- ✓ Решенията се докладват, обясняват и могат да се санкционират;
- ✓ Съществуват ефективни средства срещу злоупотреби и срещу такива действия на местните власти, които накърняват правата на гражданите.

Източници на потвърждаваща информация на резултатите от провеждане на интервюто могат да бъдат документи, изработени и съхранявани в общината:

- правилници за работа на ОБС и общинската администрация;
- решения на ОБС;
- дневен ред на заседания на ОБС/работни групи и протоколи от заседания на ОБС/работни групи;
- покани за заседания на постоянни комисии към ОБС и протоколи от заседания на постоянни комисии към ОБС;
- покани за участие в заседание/работна среща, списък участници и формулирани предложения;
- подготвени отчети за ОБС;
- актуализации на стратегически документи;
- годишни програми към стратегически документи;
- заповеди на кмета на общината;
- годишни програми към стратегически документи;
- анкетни карти;
- анализи;
- информационни материали;
- покани за обществени обсъждания;
- отразяване в медиите;
- финансови и други отчети.

За целта на анализа беше поведено дълбочинно проучване, чрез въпросник сред 9 представители на общинската администрация.

Основна цел на дълбочинното интервю беше достигане на информация и оценка на съществуващите процеси и практики при въвличането на гражданите, представителите на

НПО и бизнеса във взимане на решения на местно ниво, публичност на действията на администрацията, откритост на управлението.

Прилагането на принципите и оценяване на състоянието беше изследвано чрез оценка на индикатори и въпроси, както следва:

- **Индикатор 1.1:** 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.

Въпрос 1.1: Създадена ли е и функционира ли 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?

Оценка на състоянието: В общината е създадена и работи мониторингова група, която извършва наблюдение и актуализация на общинския план за развитие.

За първи път в България общините създадоха общински планове за развитие, които обхващат програмния период на ЕК 2007–2013. Актуализацията на общинския план за развитие на община Севлиево се извършва ежегодно в периода октомври - декември при подготовката на новия общински бюджет. Актуализацията на общинския план за развитие се одобрява от Общинския съвет.

- **Индикатор 1.2:** Съществуват механизми, за включване на граждани във вземането на решения на местно ниво.

Въпрос 1.2: 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?

Оценка на състоянието: Ежегодно в общината се провежда публично обсъждане и работни срещи с граждани за обсъждане на годишната програма за капиталови разходи, като се приемат предложения. Във връзка с това се оценява високо инициативата на местната власт за консултиране по важни за общността проекти, касаещи непосредствено качеството на живот на жителите на общината и се реализират с публични средства.

- **Индикатор 1.3:** Съществуват механизми да бъдат чути и взети под внимание гласовете на по-слабо привилегированите и уязвими групи.

Въпрос 1.3: Създаден ли е функциониращ обществен/консултативен съвет в социалната сфера (интеграция на хора с увреждания, интеграция на роми, социално подпомагане, закрила на детето и др.), в който са включени представители на целевите групи?

Оценка на състоянието: Общественият съвет към община Севлиево (свързан с въпроси в социалната сфера) е консултативен орган за обществен контрол на местно ниво, който оказва съдействие на местната власт при формирането и

реализирането на нейната политика по различни въпроси от местно естество. Общественият съвет обединява усилията на местните заинтересовани страни и подпомага дейността на общината. В неговия състав влизат различни експерти и заинтересовани страни и се събира при необходимост от формулиране на идеи или изпълнение на дейности в общността. Неговите функции включват:

- контролна функция;
- консултативна функция;
- съгласуване на интересите и осигуряване на обществена подкрепа.

- **Индикатор 1.4:** Високо ниво на разбиране сред работещите в ОБА и общинските съветници за важността на участието на гражданите в процесите на развитие на общината.

Въпрос 1.4: Съществуват ли ясни правила за възможностите за участие на гражданите в работата на постоянните комисии към ОБС и в заседанията на ОБС и за реда на това участие, те популяризирани ли са, има ли граждани, които са се възползвали от тези възможности?

Оценка на състоянието: Наличен е текст в правилника за работа на ОБС за възможностите за участие на гражданите в работата на постоянните комисии към ОБС и в заседанията на ОБС.

Оценката на този индикатор показва степента на осъзнаване на общинските съветници на необходимостта от участие на гражданите в работата на постоянните комисии към ОБС и в заседанията на ОБС като форма на сверяване на дневния ред на общината с този на гражданите и стимул за подобряване работата на ОБС и ОБА.

- **Индикатор 1.5:** Местната власт подкрепя проекти на местни НПО и граждански групи и спомага за жизнеността на активен граждански сектор в общината.

Въпрос 1.5: Общината подкрепя ли проекти на местни НПО и/или граждански групи, реализирани на конкурсен принцип със средства от общинския бюджет? Практиката да се сформира фонд за подкрепа на местни инициативи от общинския бюджет съществува от години в България. Тя спомага за активизиране на гражданското мислене и поведение на местно ниво, развива чувството за общност и стимулира в по-висока степен местната гражданска общественост в разработването и реализирането на проекти, решаващи конкретни проблеми на конкретен кръг от хора (квартали, пенсионерски клубове, младежки, ученици и др.) или в конкретни сфери (напр. култура) и по конкретни поводи (напр. значими събития, годишнини).

Оценка на състоянието: Практиката се прилага, има реализирани проекти. Общината ежегодно отговаря на инициативите на различни групи граждани, като предлага подкрепа и/или включва дейности в приоритетите за изпълнение. Съществуват практики по съвместно разработване на проектни идеи с участието на НПО и гражданите и консултиране със заинтересованите страни.

- **Индикатор 2.1:** Съществуват механизми за изследване мненията и предложенията на гражданите.

Въпрос 2.1: Какви анкети за изследване мненията и предложенията на гражданите са правени във вашата администрация през последните 12 месеца? Обратната връзка е начин за отчитане не само на негативните реакции на потребителите, но и средство за подобряване качеството на административните услуги.

Оценка на състоянието: Не са правени анкети през последните 12 месеца за изследване на мненията и предложенията.

Препоръчва се ежегодно подготовката на анкета с релевантни за изминалия период въпроси и такива, свързани с предстоящи инициативи. Събраните анкети следва да се обобщят и анализират и на база резултатите от анализа да се изготвят предложения, доклади за промени, съобразно очакванията на гражданите.

- **Индикатор 2.2:** Административните услуги се предоставят съобразно нуждите на гражданите.

Въпрос 2.2: Какво е работното време на звеното за административно обслужване или на служителите, предоставящи административни услуги?

Оценка на състоянието: Звеното за административно обслужване (ЗАО) работи с работното време на администрацията. Към момента няма регистрирани предложения за услуги от гражданите и бизнеса, във връзка с искане на промени.

- **Индикатор 2.3:** Съществува равен достъп за жителите на населените места на територията на общината до административните услуги, извършвани от общинска администрация.

Въпрос 2.3: Кои от административните услуги, предоставяни от общинска администрация, са равно достъпни¹ за гражданите от населените места на територията на общината?

Създаването на условия за отдалечено предоставяне на административни услуги и информация на хората от населените места чрез изнесени работни места в кметствата, които са част от информационната система на общината, води до спестяване на време и средства за гражданите, от една страна, а от друга способства за уеднаквяване качеството на предлаганите услуги без значение от мястото на подадената заявка за услуга.

Оценка на състоянието: Оценката на предоставяните административни услуги показва, че над 30% от административните услуги са равно достъпни за гражданите населените места. Част от услугите се предоставят в кметствата. Към момента няма постъпили предложения за промяна на режима за предоставяне на административни услуги от страна на гражданите и бизнеса. Ръководството на

¹ Равен достъп до административните услуги означава осигуряване на възможност за жителите на населените места на територията на общината да подават заявления и да получават административни услуги, извършвани от общинска администрация, от сградата на кметствата си. Реализирането на такъв достъп е свързано с внедряване на нови форми и методи в обслужването на гражданите и качествено нов подход в работата на общинската и кметски администрации.

ТОЗИ ДОКУМЕНТ Е СЪЗДАДЕН В РАМКИТЕ НА ПРОЕКТ № BG05SFOP001-2.009-0071-C01 „ОТКРИТО И ОТГОВОРНО УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКА АДМИНИСТРАЦИЯ СЕВЛИЕВО, В ПАРТНЬОРСТВО С ГРАЖДАНИТЕ И БИЗНЕСА“, КОЙТО СЕ ОСЪЩЕСТВЯВА С ФИНАНСОВАТА ПОДДРЕПА НА ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА „ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ“ 2014-2020 Г., СЪФИНАНСИРАНА ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЧРЕЗ ЕВРОПЕЙСКИЯ СОЦИАЛЕН ФОНД.

общинската администрация своевременно търси и реализира подобрения по отношение на изграждане на капацитет, оптимизиране и подобряване на ефективността на администрацията.

- **Индикатор 2.4:** Осигурен пряк достъп на гражданите до ръководството на общината и Общински съвет.

Въпрос 2.4: Какви са реализираните форми за пряк контакт на гражданите с кмета на общината през последните 12 месеца?

Оценка на състоянието: В рамките на последните 12 месеца са проведени приемни на кмета във всички населени места на територията на общината, за които са подготвени и публично достъпни протоколи. Проведени са и тематични срещи с представители на браншови организации и НПО. Приемното време на кмета е налично като информация на сайта на общината. Към момента няма постъпили заявки от страна на гражданите за промяна на достъпа до ръководството и Общинския съвет.

Принцип 3. Ефикасност и ефективност.

- **Индикатор 3.1:** Постигнатите резултати от изпълнението на годишната програма за реализация на Общинския план за развитие (ОПР) водят до постигане на поставените цели в плана.

Въпрос 3.1: Какъв процент от заложените проекти за реализация в годишната програма на ОПР (има се предвид годината, предхождаща оценката) съответстват на времевия график за тяхното планирано изпълнение и постигнатите резултати отговорят на поставените цели?

Оценка на състоянието: Над 90% от планираните проекти са започнати и/или изпълнени през разглежданата година.

- **Индикатор 3.2:** Налични системи за контрол и наблюдение с цел усъвършенстване на предоставяните публични услуги.

Въпрос 3.2: Какъв процент от предоставяните публични услуги са обхванати от система за контрол и наблюдение?

Оценка на състоянието: Над 80% от публичните услуги са обхванати от система за контрол и наблюдение и са предприети коригиращи действия за подобряване.

- **Индикатор 3.3:** Привлечени са външни ресурси, допълнителни към бюджета.

Въпрос 3.3: Какъв процент от общия бюджет на общината са привлечените външни средства по програми и проекти през последната отчетена фискална година?

Оценка на състоянието: Размерът на привлечените външни средства е от 11 до 25%, спрямо размера на бюджета на общината.

- **Индикатор 3.4:** Препоръки от извършени външни одити за оценка и подобряване изпълнението на управлението са изпълнени.

Въпрос 3.4: Какъв процент от препоръките от последния извършен одит от Сметна палата и други външни институции са изпълнени?

Оценка на състоянието: Към последния доклад на Сметната палата няма отправени препоръки, свързани с подобряване изпълнението на управлението в общинската администрация. Отправените препоръки в предходни доклади от проведени външни одити са изпълнени.

- *Индикатор 3.5:* Налице са общински политики към повишаване на ефективността и ефикасността и към оползотворяване на местните ресурси.

Въпрос 3.5: Има ли актуален Общ градоустройствен план (ОУП)?

Оценка на състоянието: В община Севлиево има съгласуван и приет актуален Общ градоустройствен план.

Принцип 4. Откритост и прозрачност.

- *Индикатор 4.1:* Дейността на Общинския съвет е открита и прозрачна за гражданите.

Въпрос 4.1: Обществеността има ли постоянен достъп до информация относно имената на общинските съветници и административния персонал, обслужващ ОБС и постоянните комисии към ОБС, както и начин за връзка с тях?

Оценка на състоянието: Обществеността има постоянен достъп до информация относно имената на общинските съветници.

Горното плюс: Обществеността има постоянен достъп до информация относно общинския съвет, а именно общински съветници и административен персонал, обслужващ ОБС.

- *Индикатор 4.2:* Въведена ясна процедура за достъп на обществена информация.

Въпрос 4.2: Има ли определено длъжностно лице от общинска администрация, което отговаря пряко за предоставянето на обществена информация; публикувани ли са наименованието, адресът, телефонът и работното време на звеното в общинска администрация, което отговаря за приемане на заявления за достъп до обществена информация?

Оценка на състоянието: В интернет страницата на общината има секция “Достъп до обществена информация”, където е публикувана изчерпателна информация за възможностите за достъп до публична информация за определеното длъжностно лице от общинска администрация, което отговаря пряко за предоставянето на обществена информация. В тази секция са публикувани следните документи:

- Регистър на заявление за достъп до информация;
- Годишен отчет за постъпилите и обработени заявления за достъп до информация;
- Списък на категориите информация по чл. 15а, ал. 3 от ЗДОИ;
- Достъп до обществена информация , създаване и съхранявана в Общинска администрация Севлиево;

- Вътрешни правила за достъп до информация;
 - Образец на заявление за достъп до обществена информация.
- *Индикатор 4.3:* Съществува ясна и достъпна за гражданите информация за прозрачността и законосъобразността на обществените поръчки, търгове и конкурси, възлагани от общината.
- Въпрос 4.3:* Присъстват ли представители на средствата за масова информация при отварянето на офертите през последните 12 месеца?
- Оценка на състоянието:* На всички процедури през последните 12 месеца са били канени представители на медиите. В връзка с това има медийно отразяване на информация, свързана с предмета и резултатите от провежданите обществени поръчки в община Севлиево.
- *Индикатор 4.4:* Съществуват ясни критерии и прозрачност при разпределяне на допълнителни субсидии/помощи от общинския бюджет (напр. за читалища, за хора, пострадали от бедствия, НПО и др.).
- Въпрос 4.4:* Прозрачно и по ясни критерии ли се разпределят допълнителните субсидии за читалищата на територията на общината пред последните 12 месеца?
- Оценка на състоянието:* Налични са всички посочени видове доказателствени документи, свързани с планиране и изпълнение на бюджета на общината и разходите, свързани с читалищата на територията.
- *Индикатор 4.5:* Налични са достъпни за гражданите публични информационни масиви на общината.
- Въпрос 4.5:* Достъпни ли са актуални публични общински регистри.
- Оценка на състоянието:* На информационния сайт на община Севлиево може да бъде намерена информация в регистрите както следва:
- Регистър на разкопаванията в УТ на община Севлиево;
 - Регистър на техническите паспорти 2019 г.;
 - Регистър на обектите с издадени удостоверения за въвеждане в експлоатация по чл. 177, ал. 3 от ЗУТ за 2019 г.;
 - Списък на училищата, детските градини и обслужващите звена;
 - Списък с второстепенните разпоредители с бюджет;
 - Регистър на язовирите в община Севлиево;
 - Регистър на търговските дружества с общинско участие;
 - Регистър на техническите паспорти на строежите;
 - Регистър на социалните услуги;
 - Регистър на рекламно-информационните елементи;
 - Регистър на правоимащите с многогодишни жилищни влогове;
 - Регистър на одобрените инвестиционни проекти 2018 г.;
 - Регистър на обектите, въведени в експлоатация – 2018 г.;
 - Регистър на минималните държавни помощи;

- Регистър на културните институции в община Севлиево;
- Регистър на концесиите;
- Регистър на издадените разрешителни за ползване на воден обект – публична общинска собственост;
- Регистър на издадените разрешения за строеж – 2018 г.;
- Регистър на издадените административни актове за одобрени ПУП;
- Регистър за издадени разрешения за извършване на таксиметров превоз на пътници;
- Регистър на ЗДОИ 2018 г.;
- Публичен регистър на озеленените площи, на дълготрайните декоративни дървета и дърветата с историческо значение;
- Публичен регистър за разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост;
- Информация за предадени за оползотворяване отпадъци;
- Главен регистър на общинската собственост.

Принцип 5. Върховенство на закона.

- **Индикатор 5.1:** Решенията на общинския съвет са законосъобразни.
Въпрос 5.1: Какъв процент от решенията на ОбС са били отменени от съда за последните 12 месеца, като незаконосъобразни?
Оценка на състоянието: Няма отменени решения от административния съд през изминалите 12 месеца.

Принцип 6. Етично поведение.

- **Индикатор 6.1:** Наличие и прилагане на етичен кодекс на общинските съветници.
Въпрос 6.1: Приет ли е етичен кодекс на общинските съветници във вашата община? Етичният кодекс се прилага и е достойствие на обществеността.
Оценка на състоянието:
В правилника за организация и дейността на ОбС са приети етични норми и приемливо поведение за общинските съветници, по време на дейността им в ОбС.
- **Индикатор 6.2:** Разработени и функциониращи вътрешни правила за провеждане на обществени поръчки.
Въпрос 6.2: Има ли във вашата община функциониращи вътрешни правила за провеждане на обществени поръчки?
Оценка на състоянието: Има разработени правила за провеждане на обществени поръчки и утвърдени по съответния ред. Правилата се актуализират своевременно с настъпили промени в законодателството. Всички обществени поръчки се извършват въз основа на тези правила.

- **Индикатор 6.3:** В общината са въведени ефективни мерки за предотвратяване и борба със случаи на конфликт на интереси.

Въпрос 6.3: Има ли в общината разработена процедура за разкриване на конфликт на интереси?

Оценка на състоянието: Разработена е процедура за разкриване на конфликт на интереси, създадена е Комисия за установяване на конфликт на интереси и тя провежда заседания редовно.
- **Индикатор 6.4:** Работеща Комисия за борба с корупцията на местно ниво.

Въпрос 6.4: В случай, че има постъпили сигнали за корупция, какъв процент от постъпилите в общинската администрация сигнали за корупция са разгледани през последните 12 месеца?

Оценка на състоянието: Няма постъпили сигнали за корупция през последните 12 месеца.
- **Индикатор 6.5:** Наличие на изградена система за предоставяне на общински административни услуги по електронен път.

Въпрос 6.5: Какъв дял от номенклатурата на административните услуги могат да бъдат предоставяни по електронен път?

Оценка на състоянието: В обхвата на услугите на общинската администрация има възможност услугите да бъдат заявени, заплатени и получени по електронен път (т.е. целият процес може да бъде извършен онлайн и услугата да бъде получена от разстояние).
- **Индикатор 6.6:** Осъществени пилотни проекти.

Въпрос 6.6: Какви инициативи и дейности е стартирала и изпълнила общината през изминалата година?

Оценка на състоянието: Няма изпълнени такива проекти. Подобни проекти не са били формулирани в предходен период.
- **Индикатор 6.7:** Участие на общината в партньорски мрежи (междубщински, регионални, национални, международни).

Въпрос 6.7: Участва ли общината в партньорства?

Оценка на състоянието: Община Севлиево има инициирани и изпълнени проекти съвместно с партньорски организации. Общината осъществява партньорство с общини в България и ЕС.

Изпълнени и текущи проекти в партньорство, както следва:

ОПОС 2014-2020	Проект: Прилагане на децентрализиран модел за управление на биотпадъците в общините Севлиево, Дряново и Сухиндол, включително изграждане на необходимата техническа инфраструктура – система за разделно събиране и съоръжение за рециклиране на събраните биотпадъци. Партньори: Община Севлиево, Община Дряново и Община Сухиндол.
ОПРЧР 2014-2020	Проект: Дневен център за възрастни хора с увеждания "Добринна" в община Севлиево. Партньори: Сдружение „Социална подкрепа и информация“, Община Севлиево.
ОПНОИР 2014-2020	Проект: Детската градина – моето любимо място. Партньори: Сдружение „Социална подкрепа и информация“, Община Севлиево, ДГ „Радост“, гр. Севлиево и ДГ „Мечо Пух“, с. Петко Славейков.

- **Индикатор 6.8:** Наличие на климат в общината, благоприятстващ промените в интерес на постигането на определени резултати.

Въпрос 6.8: Има ли въведени нови подходи (механизми) за предоставяне на информация и услуги на гражданите и за набиране на обратна връзка?

Оценка на състоянието: Има налични системи за електронно предоставяне на информация за услуги и инициативи - напр. табла тип „бягаща пътека“, TFT панели, LCD монитори. Текуща информация се предоставя ежедневно чрез общинския информационен сайт.

Принцип 7. Устойчивост и дългосрочна ориентация.

- **Индикатор 7.1:** Младите хора участват във формулирането на местни политики и изготвяне на стратегии в различни сфери на местно ниво.

Въпрос 7.1: До каква степен младите хора участват във формулирането на местни политики?

Оценка на състоянието: Общината информира младите хора на общо основание заедно с всички граждани. Специфична информация би могла да бъде насочвана конкретно към младите хора в общината – инициативи за заетост, спорт, доброволчество и др. Консултации като фокус групи биха били подходящ инструмент за привличане на младежите и въвличането им във формулиране на политики.

- **Индикатор 7.2:** Въведени са политики за пестеливо и щадящо използване на природните ресурси.

Въпрос 7.2: Има ли разработена и приета общинска стратегия за опазване на околната среда?

Оценка на състоянието: Общинската стратегия за опазване на околната среда е разработена и е приета от общинския съвет. Към стратегията има план за действие,

който се изпълнява текущо. Във връзка с плана са реализирани инициативи, по идея на общината и с участие на заинтересованите страни (граждани и бизнес).

Принцип 8. Човешки права, културно разнообразие и социално единство.

- **Индикатор 8.1:** Насърчава се социалното единство и интеграцията на изостаналите райони.

Въпрос 8.1: Какъв процент от капиталовите разходи от бюджета на общината за последната година са вложени в обекти в населени места извън общинския център (съгласно отчет за изпълнението на бюджета на общината за последната година)?

Оценка на състоянието: Между 10% и 20% от капиталовите разходи от бюджета на общината за последната година.

- **Индикатор 8.2:** Общинска администрация осигурява равен достъп до заетост на представители на уязвими групи.

Въпрос 8.2: Какъв дял от служителите в общинската администрация са представители на уязвими групи?

Оценка на състоянието: Администрацията насърчава участието на представителите на уязвимите групи в повишаване на квалификацията, участие в обучение и намиране на заетост чрез реализация на различни инициативи. В периода 01.04.2016 – 01.12.2017 г. са били назначени 45 дългосрочно безработни младежи по трудов договор. И към момента в администрацията и към кметствата, към кметствата има работещи служители, представители на уязвимите групи.

- **Индикатор 8.3:** Културното разнообразие се приема като преимущество и се полагат постоянни усилия всички да откриват своите интереси в местната общност, да се идентифицират с нея и да не се чувстват изолирани.

Въпрос 8.3: Има ли в културния календар на общината празници, които да популяризират местното културно наследство?

Оценка на състоянието: Традиционно се провеждат такива празници.

- **Индикатор 8.4:** Налична е информация за хората със зрителни увреждания в достъпни формати и технологии.

Въпрос 8.4: Официалният сайт на общината покрива ли изискванията за предоставяне на информация на хората със зрителни увреждания по достъпен начин?

Оценка на състоянието: Сайтът на общината не покрива изискванията за достъпност на хора със зрителни увреждания. Могат да се въведат подобрения в тази посока.

Принцип 9. Отчетност.

- **Индикатор 9.1:** Отчетност пред гражданите за дейността на общински съвет и общинска администрация.

Въпрос 9.1: Колко често кметът на общината и общинските съветници провеждат срещи с гражданите (в общинския център и съставни населени места), на които правят отчет за изпълнение на законите си задължения и на поети ангажименти?
Оценка на състоянието: Кметът и ръководството провеждат срещи с граждани в приемното време в общината, както и такива, по инициатива на гражданите във всички населени места на общината.

- *Индикатор 9.2:* Налична и достъпна информация за текущи и приключени проекти на общината?

Въпрос 9.2: Налична ли е на сайта/информационните табла на общината информация за текущи и приключени проекти на общината с описание на планираните/изпълнените дейности, техния бюджет, изпълнителите на проектите и постигнатите резултати?

Оценка на състоянието: Общината има секция на сайта си, информацията е пълна и актуална. Информацията е разделена на текущи и реализирани проекти с описание на цели, дейности и резултати.

- *Индикатор 9.3:* Поддържат се публични регистри, които са актуални и достъпни за гражданите.

Въпрос 9.3: Създаден ли е и поддържа ли се в актуален вид регистър на обществените поръчки на територията на общината?

Оценка на състоянието: Общината има секция на информационния сайт, която се актуализира своевременно и има свободен достъп до нея. В нея могат да бъдат намерени всички документи от обявяването на поръчките до изпълнението на договора.

- *Индикатор 9.4:* Активност на гражданите при провеждане на публични обсъждания на местни политики и проекти на решения и отчитане на тяхното изпълнение.

Въпрос 9.4: Успява ли общината да мобилизира граждански интерес при организирането на обществени обсъждания и под какви форми?

Оценка на състоянието: Общината провежда изискващите се в отделните закони, публични обсъждания като информира гражданите за дневния ред, мястото, деня и часа на срещата, чрез кампания по местните средства за масова информация, подготвя предварително информационни материали, които се раздават на публични места.

- *Индикатор 9.5:* Наличие на практики за отчитане на дейността и резултатите от управлението на общинските предприятия и търговски дружества с общинско участие.

Въпрос 9.5: Отчитат ли се управителите на търговски дружества с общинско участие/общински предприятия пред органа на местното самоуправление и дали резултатите от тяхната дейност се оповестяват пред обществеността?

Оценка на състоянието: Управителите/ръководителите на общински дружества и предприятия периодично представят отчет за дейността си пред общински съвет.

Обобщените резултати показват следната картина:

Проведеното дълбочинно интервю е свързано с конкретни индикатори и тяхното постигане показва до каква степен работата на община Севлиево е прозрачна и общинската администрация осъществява дейността си с участието на всички заинтересовани страни.

От оценката на индивидуалните индикатори следва заключението, че общината изпълнява всички нормативни изисквания и осъществява много добро прилагане на принципите на добро управление.

ПРОВЕДЕНИ РАБОТНИ ГРУПИ С УЧАСТИЕ НА СЛУЖИТЕЛИ И РЪКОВОДСТВО НА ОБЩИНА СЕВЛИЕВО

Мнението на ръководството и служителите на общинска администрация Севлиево беше потърсено и анализирано след провеждане на работни групи. В тях взеха участие ръководители от общината (заместник кметове и директори на дирекции) и служители на ключови позиции.

Работната среща беше проведена по предварително подготвен модераторски гайд. Основните въпроси от него бяха свързани с:

- Участие на гражданите, гражданските организации и представителите на бизнеса при формулирането на политики, активни ли са те и какво провокира активността им;
- Използвани форми за информиране и консултиране със заинтересованите страни, които общината използва и кои са приложими към отделните групи;
- Кой/кои етапи са най-интересни и активиращи общественото мнение – формулиране на политики, изпълнение, мониторинг на политики;
- Изпълнението на кои стратегически документи предстои да бъде отчетено и какви документи ще бъдат изготвени в предстоящите 2 години (до 2020 г.).

Присъстващите на работната среща споделиха, че общинската администрация се старее да привлича всички заинтересовани страни при формулирането на политиките на местно ниво. Това се изпълнява посредством предоставяне на информация на страницата на общината, чрез общинския вестник, разгласяване на конкретна информация до заинтересованите страни. Общинското ръководство е активно при предоставянето на конкретни данни и отчита публично всички стратегически документи – информация на сайта и провеждане на работни срещи и форуми.

Като най-активни при взаимодействие с общината и подкрепящи инициативите се явяват представителите на местния бизнес. Те са високо оценени от общинската администрация при формулиране на стратегическите инициативи на общината, провеждане на публични събития, оказване на подкрепа при изпълнение на заложените цели.

От друга страна, гражданите и гражданските организации участват най-активно при формулиране и отчитане на политики, които са насочени към социална политика, здравеопазване, спорт и култура в общината.

Общината има изпълнени съвместни инициативи с представители на заинтересованите страни – организация на събития, празници, проекти и инвестиции в благоустрояване и здравеопазване с участието на бизнеса и гражданските организации.

Общината е много активна в предоставяне на информация и организиране на форуми за въвличане на заинтересованите страни. Отчита се високо ниво на активност при изпълнение на целенасочени действия и мерки за активизиране на гражданите, което се откроява и като възможна препоръка за подобряване процесите на взаимодействие.

ПРОВЕДЕНИ ФОКУС ГРУПИ С УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНИТЕ, ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА НПО И БИЗНЕСА

За целите на анализа се проведени фокус групи с граждани, граждански организации и представители на бизнеса. Основните въпроси по модераторския гайд са свързани с:

- Участието на гражданите, гражданските организации и представителите на бизнеса във формулирането на политики, начинът на участие и взаимодействие с общинската администрация, ефективност на формите на информиране и консултиране;
- Участие на заинтересованите страни при изпълнението и отчитането на изпълнението на общинските политики;
- Приоритетни сектори за заинтересованите страни, активизиране чрез нови инструменти от страна на общинската администрация;
- Публичност и прозрачност при взимане на решения при формулиране на политиките и отчетност на изпълнението.

Проведените две фокус групи дадоха ясни и изчерпателни отговори на всички въпроси.

От страна на гражданите и гражданските организации споделиха, че участват във формулирането на политики и са активни при иницирането на идеи, участие в проекти и събития, които се организират от общината и с нейна подкрепа. Също така те предложиха да се организират регулярни срещи за обсъждане на новите идеи и изпълнението им.

Представителите на бизнеса конкретизираха, че за тях е най-важно да бъдат привлечени при формулирането на политиките на местно ниво и конкретните инициативи, свързани благоустрояване, околна среда и устройство и развитие на територията, в които те биха имали интерес при реализиране на съвместни дейности и проекти с общината.

Участниците във фокус групата споделиха, че са били привлечени от общината в различни форми за информиране и консултиране – информационни срещи, обсъждания,

граждански панели. Според тях най-често гражданите в общината се интересуват от услугите и инициативите на общината, свързани с образование, култура и социални дейности. В тези сектори те намират най-активно своята роля и предоставят мнение и обратна връзка.

Всички участници оценяват високо прозрачността и публичността при взимане на решения от страна на общинската администрация при формулирането, изпълнението и мониторинг на политиките (планови документи, програми, стратегии, взимане на решения, постигане на целите).

VI. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ПРОЦЕСИТЕ НА УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И БИЗНЕСА ПРИ ФОРМУЛИРАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И МОНИТОРИНГ НА ПОЛИТИКИ И ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В ОБЩИНА СЕВЛИЕВО.

Анализът на процесите за включване на заинтересованите страни в община Севлиево в процесите по формулиране, изпълнение и мониторинг на политики представя следната картина:

- Общинската администрация получава висока оценка за спазване на всички нормативни изисквания при осигуряване на информация, относно формулирането на политиките в общината, а именно публикуване на информация на сайта на общината, оповестяване на документи и събиране на предложения по тях.
- Консултирането на политиките с всички заинтересовани страни също се оценява високо. Тук общинската администрация полага усилия да активизира гражданите да участват пряко във взимане на решения, като организира и кани участници при провеждане на обсъждания, инициативни групи и консултации. Най-голяма активност в процеса на консултиране имат представителите на бизнеса.
- Общинската администрация съблюдава принципите за отчетност при изпълнението на политики и осигурява прозрачност и публичност при всички свои действия.
- Въпреки усилията на общината да привлече гражданите, НПО и бизнеса при формулирането, изпълнението и мониторинг на политики на местно ниво, активността не е достатъчно висока.
- Необходимост от разяснение и популяризиране на участието на гражданите, НПО и бизнеса.

Като основна препоръка от анализа е насочване на усилията на общинската администрация към повишаване на гражданското участие, а именно – прилагане на модели за активизиране на обществеността, въвличане на гражданите, НПО организациите и представителите на бизнеса във всички етапи на взимане на решения. Основен инструмент, който би бил подходящ за активизиране на обществеността е

свързан с подобряване на координацията и провеждане на обществени консултации със заинтересованите страни.

Препоръки за включване на заинтересованите страни във всички елементи на стратегическото и програмно планиране.

Основните препоръки на настоящия анализ е при изработването на публични политики в община Севлиево да се вземат предвид всички елементи на стратегическото и програмно планиране и да се разработи механизъм, оказващ стъпките и инструментите за включване на заинтересованите страни при всеки от тях, както следва:

(1) Препоръка за провеждане на оценка на въздействието – това е анализът, чрез който се извършва теоретична оценка и, при възможност, симулиране на прогнозните икономически, финансови, социални, екологични, демографски и други последици от прилагането на един акт за обществото или сектора, за който е предназначен.

(2) Препоръка за подобряване на координацията – това е процесът, който включва всички действия, насочени към установяване и разрешаване на различията в целите, становищата и мненията на отделните секторни звена, като се отчитат евентуалните възражения и интересите на всички заинтересовани страни в рамките на местната власт, нейната администрация и местната общественост, при което общата цел е да се постигне съгласие относно разработката и съдържанието на публичната политика.

(3) Препоръка за включване на обществени консултации в процеса на консултиране на заинтересованите страни при провеждане на политики – това са онези действия, които са насочени към установяване и отчитане на интересите и мненията на заинтересованите страни извън местната изпълнителната власт и нейната администрация (местни власти, професионални и бизнес организации, други неправителствени организации и др.). Това може да бъде процес, осъществяван по официален път чрез искане на становище или мнение от консултативен орган, както и система от неформални срещи или дискуссионни форуми с участието на обществеността и нейните организации.

За да се постигне максимална ефективност на процеса по планиране и успешно управление, всички заинтересовани страни следва да:

- познават всички елементи, които ще осигурят съгласие и ангажимент спрямо съвкупността от политически отговорности на местната власт (познаване на съответното законодателство и практика, разбиране на становищата на другите заинтересовани страни, способност за разработване на системи за прилагане);
- разбират контекста, в който те и публичните политики трябва да работят (това означава разбиране на начините, по които структурите, процесите и културата на организациите могат да повлияят на разработването на политики, познаване на приоритетите и начините, по които политиките ще доведат до практически резултати);

- разбират, че прилагането на политиките и законодателството може да допринесе за успеха или неуспеха им, като има опасност да се проявят несъответствия между намерения и действителност;
- получават в процеса на мониторинг и оценка на една политика данни и информация и да набелязват своевременно нуждата от преоценка или разработване на нова политика.

Само при наличието на всички елементи и съблюдаването на изброените по-горе принципи една общинска стратегия/политика би имала реален шанс за успех и постигане на поставените цели и очакваните резултати.

Препоръки, целящи активизиране на гражданите.

Резултатите в анализа показват, че община Севлиево предлага възможности за дискусия с гражданите чрез различни форми на консултиране. От анализа на проучените обсъждания става ясно, че в темите за обсъждане превес имат теми, свързани с процеси и действия в общината. За осигуряване на публичност за планирани обществени обсъждания се използват задължителните възможности за публикуване и разпространение на информацията.

(4) Препоръка за засилване на фокуса върху предоставяне на достатъчно възможности за онлайн достъп и участие и систематичното публикуване на обратна връзка след края на обществените обсъждания, включително периодично провеждане на анкетни проучвания.

От анализа на събраните данни става ясно, че към момента обществените обсъждания целят повече информиране и консултиране с гражданите. Затова като възможни следващи стъпки на развитие се посочват осигуряването на предпоставки за включване на гражданите в сътрудничество и овластяване на гражданите като носители на експертиза. За тази цел могат да се използват както съвременни дигитални инструменти за информиране с персонализирана, полезна, точна, надеждна, актуална, ценна информация, така и за включване – чрез електронно гласуване и модерни подходи за формулиране на решения (deliberative poll, co-creating, design thinking, crowdsourcing).

(5) Препоръчва се и повишаване на публичността, прозрачността и отчетността чрез разнообразяване на формите и каналите за комуникация с гражданите - биха могли да се използват активно граждански панели, с предоставена инициатива на гражданите. Таргетирането на повече и разнообразни групи може да стане, чрез съчетаване на различни форми на онлайн и офлайн комуникация, които да обогатят открития диалог.