



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ДОКЛАД
за резултатите от проведеното
гражданско наблюдение
върху дейността
на Областната администрация - Русе
по проект "Областната администрация
през погледа на гражданското
общество"



Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация- Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд

СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ	3
ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ НА ДОКЛАДА	3
РАЗДЕЛ 1. КОНТЕКСТ, ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЯ НА НАБЛЮДЕНИЕТО	4
1.1. КОНТЕКСТ НА НАБЛЮДЕНИЕТО	4
1.2. ЦЕЛИ НА НАБЛЮДЕНИЕТО	4
1.3. ПРЕДМЕТ НА НАБЛЮДЕНИЕТО	4
1.4. КЛЮЧОВИ ОБЛАСТИ НА НАБЛЮДЕНИЕ	5
1.5. СИСТЕМА ЗА ГРАЖДАНСКО НАБЛЮДЕНИЕ	6
РАЗДЕЛ 2. АНАЛИЗ НА НАБЛЮДЕНИЕТО	11
РАЗДЕЛ 3. АНАЛИЗ НА ДОКЛАДИТЕ	12
3.1. РАЗРАБОТВАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ОБЛАСТНИ СТРАТЕГИИ И ПРОГРАМИ ЗА РАЗВИТИЕ	12
ОБЛАСТНА СТРАТЕГИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА ОБЛАСТ РУСЕ	13
СЕКТОРНИ СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ	14
3.2. РЪКОВОДСТВО И КООРДИНАЦИЯ НА КОНСУЛТАТИВНИТЕ ОРГАНИ И ОБЩЕСТВЕНИТЕ СЪВЕТИ	18
3.2.1. ОБЛАСТЕН СЪВЕТ ЗА РАЗВИТИЕ	19
3.2.2. ПОСТОЯННИ КОМИСИИ КЪМ ОБЛАСТНИЯТ СЪВЕТ ЗА РАЗВИТИЕ	20
3.2.3. КОМИСИИ И СЪВЕТИ, СЪЗДАДЕНИ С НОРМАТИВЕН АКТ	22
3.2.4. ОБЛАСТНИ ОБЩЕСТВЕНИ СЪВЕТИ	26
3.3. КООРДИНАЦИЯ И КОНТРОЛ ВЪРХУ ДЕЙНОСТТА НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ЗВЕНА НА МИНИСТЕРСТВОТА И НА ДРУГИТЕ АДМИНИСТРАТИВНИ СТРУКТУРИ, КОИТО ОСЪЩЕСТВЯВАТ АДМИНИСТРАТИВНО ОБСЛУЖВАНЕ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЛАСТТА,	27
3.4. ПОДДЪРЖАНЕ НА ВЗИМОДЕЙСТВИЕ, ПОСТОЯННО СЪТРУДНИЧЕСТВО И КОНТАКТИ С ОБЩИНИТЕ В ОБЛАСТТА И ОТ ДРУГИ ОБЛАСТИ ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА СЪВМЕСТНИ ДЕЙНОСТИ ПО РЕГИОНАЛНОТО И МЕСТНОТО РАЗВИТИЕ.	29
3.5. ПОДПОМАГАНЕ НА РАЗРАБОТВАНЕТО НА ПРОЕКТИ И ОБЩИНСКИ ПЛАНОВЕ ЗА РАЗВИТИЕ, В СЪОТВЕТСВИЕ С ПРИОРИТЕТИТЕ И ИЗИСКВАНИЯТА НА СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ ДОКУМЕНТИ И ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПРОГРАМИ	31
3.6. КОНТРОЛ ВЪРХУ СПАЗВАНЕТО НА ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЛАСТТА	33
3.7. ОРГАНИЗАЦИЯ И РЪКОВОДСТВО НА ДЕЙНОСТИТЕ ПО ЗАЩИТА НА НАСЕЛЕНИЕТО, КУЛТУРНИТЕ И МАТЕРИАЛНИТЕ ЦЕННОСТИ И ОКОЛНАТА СРЕДА ПРИ БЕДСТВИЯ.	33
3.8. УПРАВЛЕНИЕ И ЗАЩИТА НА ДЪРЖАВНАТА СОБСТВЕНОСТ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЛАСТТА.	35
3.9. АДМИНИСТРАТИВЕН КОНТРОЛ ВЪРХУ ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТТА НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ АКТОВЕ НА ОРГАНИТЕ НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ.	35
3.10. ОРГАНИЗАЦИЯ НА ВЪТРЕШНИЯ ДОКУМЕНТООБОРОТ В АДМИНИСТРАЦИЯТА И КОНТРОЛ ВЪРХУ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЗАДАЧИТЕ. РАБОТА С ДОКУМЕНТИ. ПРИЕМ НА ГРАЖДАНИ	35

3.11. ОРГАНИЗАЦИЯ НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ОБСЛУЖВАНЕ В ОБЛАСТНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ	36
3.12. УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ	37
3.13. ПОДДЪРЖАНЕ НА МЕЖДУНАРОДНИ КОНТАКТИ И НА КОНТАКТИ ПО ТРАНСГРАНИЧНОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО.	38
3.14. ПОДДЪРЖАНЕ НА ДОБРО ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СЪС СТРУКТУРИТЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И БИЗНЕСА ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА ПРОЗРАЧНОСТ И ДОСТЪПНОСТ	39
3.15. ОТНОШЕНИЕ КЪМ ГРАЖДАНСКИТЕ ИНИЦИАТИВИ И ПОДКРЕПА ПОД РАЗЛИЧНИ ФОРМИ НА ГРАЖДАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ	43
3.16. МЕДИЙНА ПОЛИТИКА. ИЗПОЛЗВАНЕ НА КОМУНИКАЦИОННИТЕ КАНАЛИ И НА ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦАТА	44
3.17. ОТКРИТОСТ И ПРОЗРАЧНОСТ НА УПРАВЛЕНИЕТО - ОСИГУРЯВАНЕ НА ДОСТЪП ДО ОБЩЕСТВЕНА ИНФОРМАЦИЯ И ДО ИНФОРМАЦИЯ ЗА ТОВА, КАК СЕ РЕШАВАТ ОБЩЕСТВЕНО ЗНАЧИМИ ВЪПРОСИ	47
3.18. ВЪТРЕШНО СИСТЕМНО НАБЛЮДЕНИЕ. ОЦЕНКА НА КАПАЦИТЕТА И КОМПЕТЕНТНОСТТА НА СЛУЖИТЕЛИТЕ В АДМИНИСТРАЦИЯТА, КАТО СТЕПЕН И ГАРАНЦИЯ, ЧА СА В СЪСТОЯНИЕ ДА ИЗПЪЛНЯВАТ ПРОФЕСИОНАЛНО СЛУЖЕБНИТЕ СИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ.	48
ОБЩИ ИЗВОДИ	50
ПРЕПОРЪКИ КЪМ НАБЛЮДЕНИЕТО	51
ПРЕПОРЪКИ КЪМ АДМИНИСТРАЦИЯТА	52
ОБЩИ ПРЕПОРЪКИ	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	53
ТЪЛКУВАТЕЛНИ ДЕФИНИЦИИ НА ИЗПОЛЗВАНИ ПОНЯТИЯ	53
ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ	55

ВЪВЕДЕНИЕ

В контекста на този проект, **гражданското наблюдение** се разглежда като процес, чиято същност е ориентирана към граждански контрол или по-коректно е, да говорим за граждански мониторинг, понеже процесът е непрекъснат /перманентен/ и всеобхватен.

Като конкретна форма за контрол, гражданското наблюдение не излиза извън общата рамка на гражданското участие и в този смисъл по своеобразен начин, допринася за постигането на прагматични цели при осигуряване на демократичното човешко право на участие в обществените процеси.

Разбира се, гражданското наблюдение носи своята специфика - специално подбрани и назначени граждански наблюдатели, които по време на наблюдението съхраняват своята независимост, безпристрастност и равноотдалеченост. Наблюдателите са обучени относно целите на наблюдението, но преди всичко се осланят на собствената си професионална квалификация и обща компетентност.

Практически наблюдателите са представители на гражданското общество, но при мониторинга, тяхна опорна точка е собствената им позиция и убеденост, която не може да се приема като еманация на общественото мнение и оценката им съдържа белезите на известна субективност.

Защо е необходимо и важно гражданско наблюдение на администрацията?

- ❖ Внася гаранция, че администрацията може да бъде отговорна за своите действия, за действията на гражданите и на другите представители на гражданското общество и бизнеса;
- ❖ Повишава обществената осведоменост и доверие в администрацията;
- ❖ Стимулира подобряването на административния процес;
- ❖ Установява негативни тенденции, не рационални практики и действия.

От кого и как се осъществява гражданското наблюдение?

В проекта е възприет инструментариума на **гражданските наблюдатели - доброволци**, които следят състоянието на предварително зададени параметри и критерии за оценка - пряко свързани с правилното прилагане на общото и специалното законодателство. Проследяват непосредствената /оперативната/ работа на администрацията и поведението на служителите по отношение прилагането на принципите за бързина, ефективност, прозрачност и безпристрастност. Те проследяват и отчитат участието на граждански субекти в работата на консултативните и обществените органи към Областния управител.

ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ НА ДОКЛАДА

Докладът е съставен на база на резултатите от проведеното през периода “април 2019 - февруари 2020” година гражданско наблюдение върху работата на Областната администрация - Русе. Той е разработен и като методически модел за провеждането на подобни наблюдения и съдържа анализ на съставените от гражданските наблюдатели месечни доклади. Докладът представя и организацията и методологията на това наблюдение, направена е оценка на качеството на наблюдението.

РАЗДЕЛ 1. КОНТЕКСТ, ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЯ НА НАБЛЮДЕНИЕТО

1.1. КОНТЕКСТ НА НАБЛЮДЕНИЕТО

Гражданското наблюдение е осъществено в изпълнение на Проект № BG05SFOP001-2.009-0069 „Областна администрация- Русе през погледа на гражданското общество“, който се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз, чрез Европейския социален фонд. Елемент е от Дейност 4 “Граждански мониторинг върху действията на администрацията”, чиято основна цел е осъществяване на граждански контрол и подпомагане на процеса на повишаване на гражданското участие в работата на Областната администрация - Русе, като форма на гражданско въздействие върху процесите по осигуряване на ефективност и прозрачност.

1.2. ЦЕЛИ НА НАБЛЮДЕНИЕТО

1.2.1. Подпомагане на вътрешно организационното развитие на администрацията.

1.2.2. Оценка на действията на администрацията при взаимодействието и с гражданския сектор и на прилаганите за това форми и практики.

1.2.3. Налагане на продуктивен модел за вземане на стратегически и оперативни управленски решения от Областния управител и неговия екип, които се базират на надеждна информация и правилно поставени приоритети.

1.2.4. Проследяване на организацията, участието и ефективността на работата на консултативните органи към областния управител.

1.2.5. Проследяване на условията, организацията и провеждането на обществени обсъждания по значими регионални и местни проблеми и ролята на гражданското участие в тях.

1.3. ПРЕДМЕТ НА НАБЛЮДЕНИЕТО

В зависимост от същността и характера на целите на **Системата за гражданско наблюдение** се определят специално зададени параметри за наблюдение. Определянето на фокуса на наблюдение е важен елемент от Системата за гражданско наблюдение.

Гражданското наблюдение се разглежда в границите на общата рамка за гражданското участие, което е процес, при който хората имат възможност да влияят на управленските решения и вече има дълга история като елемент от демократичния процес.

Гражданското участие е правно гарантирано в *Хартата на основните права на Европейския съюз от 2012 година*, прогласена от Европейския парламент, Съвета на Европа и Европейската комисията и е включено в *Договора за Европейския съюз*. Член 42 "Право на достъп до документи" от хартата предвижда всеки гражданин на Европейския съюз, както и всяко физическо или юридическо лице, което пребивава в държава - членка или има там седалище, според устройствения му акт, да има право на достъп до документите на институциите и съответните органи на Съюза, независимо от вида на техния носител.

Философските основания на **гражданското участие** можем да открием в два основни принципа на организация и функциониране: **мрежовости** **субсидиарност**.

Мрежовостта е стремежът на обществото да разширява броя на взаимодействащите си индивиди за решаване на значими общи проблеми и задачи. Уголемяването на общностите и увеличаването на контактите помежду им води до възникване на цивилизациите и еманципация на гражданите. Този принцип е отразен в целта на всяко управление, което претендира да е "добро" – увеличаване на общото благо.

Субсидиарността има за цел политическото участие при вземането на решения за общността да бъде най-близо до основата на социалната пирамида, като така се ангажира

всеки неин член. Този принцип предполага решаване на проблемите, чрез активното участие на гражданите на базисното ниво, на което те са възникнали. Това засяга пряко заинтересованите страни и ги прави съпричастни към процеса на вземане на решение и процеса на тяхното изпълнение. Субсидиарността, генерира политическа енергия и намалява дефектите на представителната демокрация, която често се възприема от гражданите, само като включване в електорален процес, но не и като реално тяхно овластяване.

Гражданското участие е начин за пряко изразяване на мнението на гражданите в управленските решения. То носи редица ползи, сред които - информиране на обществото и събиране на идеи по общественно важни въпроси, генериране на обществена подкрепа, на дух на сътрудничество и доверие между управляващи и управлявани. Една от основните предпоставки за гражданско участие е достъпът до обществена информация, както определя и *Кодекса на добрите практики на Съвета на Европа*. Това основно право е гарантирано на конституционно и законодателно ниво. Българската Конституция регламентира общото право на гражданите да търсят, получават и разпространяват информация, а за институциите – задължение да предоставят информация, когато съответните въпроси представляват законен интерес за гражданите.

За да бъде ангажирано гражданското общество по ползотворен начин, управлението трябва да планира и да подготвя дейности за ангажиране, да осигури прозрачност, почтеност и уважение във взаимодействието, да гарантира въздействие и резултати, и да прави оценка на участието.

Ключов фактор за успех е планирането на дейностите за ангажиране на гражданското общество, да включва определянето на:

- ✧ Правилният момент за ангажиране;
- ✧ Необходимите условия на контекста;
- ✧ Представителност на участниците (от гледна точка на техните ценности и мнения).

Ефективното планиране отговаря на следните критерии:

- ✧ Ангажирането се осъществява на възможно най-ранния етап и през целия политически цикъл – планиране, прилагане, наблюдение и оценка на политиките и на управленските актове;
- ✧ Организаторите са запознати с потребностите на участниците и на вземащите решения;
- ✧ Участниците приемат целите на ангажирането;
- ✧ Обръща се внимание на различните мнения, включително и на различните организации и хора от всякаква възраст, пол, етнически групи, географско местоположение и социален статут.

Както всеки друг процес, ангажирането на гражданите в процеса на наблюдение, освен самото наблюдение изисква и въвеждане на оценка и планиране на инструментите, които ще използва. Постигнатото в процеса трябва да се оценява и да се търсят възможности за подобряване на бъдещата практика с фокус върху насочването (кои групи са били предмет на стратегиите за ангажиране и до кого са достигнали). На такава оценка се подлагат и използваните методи, тяхната ефективност и възможните промени при бъдещото им прилагане.

1.4. КЛЮЧОВИ ОБЛАСТИ НА НАБЛЮДЕНИЕ

Ключовите области на наблюдение произтичат от правомощията, функциите и задачите, вменени на областният управител като едноличен орган на изпълнителната власт с обща компетентност. Териториалната компетентност на Областния управител е ограничена в територията на областта, в която той има задължението да провежда държавната политика. Неговите отговорности са в пряка връзка с процеса на децентрализация, при който

правителството прехвърля правомощия и ресурси за тяхното упражняване от по-високото държавно управленско ниво към териториалното /областно/ ниво на публично управление.

В този смисъл правомощията на областния управител, а оттам и **ключовите области на наблюдение**, могат да се сведат до **четири основни групи**:

1.4.1. Осигуряване и провеждане на държавната политика.

1.4.2. Защита на националните интереси

- ✧ Осигуряване на съответствие между националните и местните интереси;
- ✧ Опазване и защита на държавната собственост на територията на областта.

1.4.3. Защита на законността и обществения реда на територията на областта.

- ✧ Организиране на отбранително-мобилизационната подготовка на икономиката и на населението и осигуряване на защитата им при бедствия и аварии;
- ✧ Осъществяване на взаимодействие с органите на местното самоуправление и местната администрация и осигуряване на обществения ред на територията и на областта.

1.4.4. Осъществяване на административен контрол по отношение на законността на актовете на общинските съвети и кметовете на територията на областта.

Тук трябва да се има предвид и това, че **правомощията на областния управител**, определени от Конституцията на Република България не могат да се разширяват или стесняват. Единствено могат да се детайлизират /конкретизират/ със закон или други подзаконовни актове, като се съобразяват с конкретните държавни и регионални потребности в даден момент. В контекста на правомощията му, трябва да се разглеждат и функциите и задачите на **областната администрация**, като структура подпомагаща неговата работа. Такъв пример е Устройственият правилник на областните администрации.

Гражданското наблюдение като форма на гражданско участие и граждански контрол би трябвало да се ориентира върху подходите и начините, по които Областния управител, респ. Областната администрация, прилагат при изпълнението на тези правомощия и функции, като пример за **“добро управление”**.

1.5. СИСТЕМА ЗА ГРАЖДАНСКО НАБЛЮДЕНИЕ

За да се гарантира качество и достоверност на гражданското наблюдение се изисква **наличие на система**, която по предварително установени критерии ще установи дали функционирането на администрацията отговаря на законовите и на обществените изисквания и очаквания.

Системата за гражданско наблюдение осигурява съставянето на периодични доклади /месечни, тримесечни, годишни и аналитични/ за констатациите, оценките, заключенията и препоръките относно ползите, които следва да се очакват от провеждане на наблюдението.

Детайлизирането на правомощията на областния управител, практически определя кръга от дейности и действия на администрацията по изпълнението на определени политики и управленски решения. Това вече очертава **конкретните области на гражданското наблюдение**, които влизат в прицела на **Системата за гражданско наблюдение**.

Системата за гражданско наблюдение осигурява непрекъснатост, последователност и устойчивост на процеса на наблюдение. Тя включва отделни компоненти - предмет и теми на наблюдението, наблюдавани субекти и процеси, както и обучени граждански наблюдатели.

Системата за гражданско наблюдение освен пряко наблюдение с присъствие на заседания, срещи и други прояви включва и събиране на данни и информация.

Наблюдението и оценката не са и не могат да бъдат заместител на доброто управление. Но, за да бъдат успешни, е необходимо управленския процес да има потребност от информация. Когато се извършват правилно, наблюдението и оценката служат като

мотивиращ инструмент и насочат вниманието към усъвършенстване на управленския процес, чрез своевременно идентифициране на слабости, които изискват коригиращи действия.

1.5.1. Основна тематика на наблюдението /Таблица 1/

Темите, предмет на наблюдението са формулирани, съобразно разбирането за материализиране на правомощията на Областния управител в конкретни действия на администрацията и функциониращите консултативни органи към него.

Таблица 1

ОСНОВНА ТЕМАТИКА	
1	Разработване и изпълнение на областни стратегии и програми за регионално развитие.
2	Ръководство и координация на работата на консултативните органи и обществените съвети.
3	Координация и контрол върху дейността на териториалните звена на министерствата и на другите административни структури, които осъществяват административно обслужване на територията на областта, независимо от тяхната йерархическа подчиненост.
4	Поддържане на взаимодействие, постоянно сътрудничество и контакти с общините в областта и други области, за осъществяване на съвместни дейности по регионалното и местното развитие. Териториално сближаване.
5	Подпомагане на разработването на проекти и общински планове за развитие, в съответствие с приоритетите и изискванията на стратегическите документи.
6	Контрол върху спазването на законността и обществения ред на територията на областта.
7	Организация и ръководство на дейностите по защита на населението, културните и материалните ценности и околната среда при бедствия.
8	Управление и защита на държавната собственост на територията на областта.
9	Административен контрол върху законосъобразността на административните актове на органите на местното самоуправление.
10	Организация на вътрешния документооборот в администрацията и контрол върху изпълнението на задачите. Работа с документи. Прием на граждани.
11	Организация на административното обслужване в областната администрация.
12	Управление на обществените поръчки.
13	Поддържане на международни контакти и контакти по трансграничното сътрудничество.
14	Поддържане на добро взаимодействие със структурите на гражданското общество и осигуряване на прозрачност и достъпност.
15	Отношение към гражданските инициативи и подкрепа под различни форми на гражданските организации.
16	Медийна политика. Използване на комуникационните канали и Интернет страницата.
17	Откритост и прозрачност на управлението - осигуряване на достъп до обществена информация и информация за това, как се решават обществените значимите въпроси.
18	<u>Вътрешно системно наблюдение.</u> Оценка на капацитета и компетентността на служителите в администрацията, като степен на гаранция, че са в състояние да изпълняват професионално служебните си задължения.

1.5.2. Организация на гражданското наблюдение

Участници

Включването на **граждански наблюдатели** в процеса на мониторинг е форма на гражданско участие, която се основава на взаимно доверие. Въвличането на независими наблюдатели обективира процеса и предоставя в ръцете на Областния управител реална информация и правдоподобна оценка на функционирането на институцията.

Гражданските наблюдатели следят определени параметри за правилното прилагане на законодателството, работата на администрацията, връзката на администрацията с гражданите и структурите на гражданското общество, качеството на административното обслужване, оценяват прилагането на принципите за ефективност, прозрачност и безпристрастност.

Според параметрите на проекта е предвидено **двама граждански наблюдатели** да следят за правилното прилагане на специфичното за местното управление законодателство, за начина, по който функционират администрацията и помощните консултативни и обществени съвети към областния управител, за управлението на стратегическите документи, общественото им обсъждане, ефективност, прозрачност и безпристрастност на работата на администрацията. Във фокуса на наблюдението е включена и нагласата и възможността на гражданите да търсят и намират информация и да предлагат свои мнения при формирането на политики.

Легитимиране на гражданските наблюдатели

За осигуряване на достатъчна легитимност на гражданските наблюдатели се реализират **определени стъпки**:

✧ **Дефиниране на профила на гражданските наблюдатели**

При организацията и провеждането на мащабни граждански наблюдения е необходимо подборът на граждански наблюдатели да отговаря на определени изисквания относно техния профил:

- Осигуряване на баланс “мъже-жени”;
- Осигуряване на образователен баланс “висше-средно образование”;
- Задължително включване на представители на различните етнически групи;
- Изискване за чисто съдебно минало;
- Изискване кандидатите да не са страни по висящи съдебни дела.

При **ограничените по обхват и мащабност** граждански наблюдения, когато не се изискват голям брой наблюдатели /какъвто е нашия случай/, тези изисквания могат и да не се прилагат в тяхната всеобхватност.

✧ **Подбор на граждански наблюдатели**

Подборът на гражданските наблюдатели изисква специален подход, който да гарантира в голяма степен пригодността им за специфичната роля, която им се възлага в процеса на гражданското наблюдение. Набирането на кандидати може да се оповести публично, чрез обяви в медиите, но е възможно да се реализира и чрез лични контакти с представители на гражданските структури или други граждански субекти

При подбора се търси отговор на въпроса “Кой и защо може да наблюдава?” Възлагането на тази задача на неподготвени и некомпетентни наблюдатели е опасно! То може да поведе усилията в грешна посока!

Кандидатите за граждански наблюдател представят следните документи:

- Заявление за участие;
- Автобиографична справка;
- Въпросник, в който споделят своите мотиви за участие в провеждащото се гражданско наблюдение;

- Диплом за завършено образование;
- Свидетелство за съдимост.

Критерии за кандидатите за граждански наблюдатели:

- Висше или средно образование;
- Да притежават мотивация за самообразование и самоусъвършенстване;
- Да имат възможност за ангажираност по всяко време.

Следващият етап от процедурата за подбор на граждански наблюдатели е консултативен процес: проучване на кандидатите, персонална среща за предварителен разговор, постигане на съгласие и сключване на споразумение. С одобрените кандидати за граждански наблюдатели се сключват индивидуални споразумения, в които са определени техните права, задължения и отговорности.

Провежда се среща на гражданските наблюдатели с главния секретар на администрацията и със служителите, специално ангажирани в процеса на гражданското наблюдение.

Преди началото на наблюдението, избраните граждански наблюдатели преминават през специализирано обучение. Тук в процеса се включва като участник и самият **обучител**.

В **процеса на обучение** гражданските наблюдатели получават указания за прилагането на Системата за гражданско наблюдение, запознават се с методологията и инструментариума на наблюдението, преминават мотивационен тренинг и слушат общообразователни беседи.

✧ **Роля на гражданските наблюдатели**

Гражданските наблюдатели осъществяват своето наблюдение на доброволен принцип, преминали са етап на селекция и са придобили допълнителни знания и умения при специализирано обучение.

Ролята на гражданските наблюдатели е да осигурят цялостно непрекъснато наблюдение върху начините, по които функционира институцията **Областен управител** и подпомагащата го **администрация**. Изрично подчертаваме, че е необходимо да се наблюдават процеси /административни, информационни, консултативни и координационни/, а не отделни събития, прояви и индивидуални участия. Наблюдението трябва да осигури комплексна гражданска оценка върху всички компоненти на управленския и административния процес. За целите на наблюдението, гражданските наблюдатели присъстват на заседанията на консултативните и обществени органи към областния управител, като попълват специалните карти за наблюдение и съставят доклади.

За да е всеобхватен процеса на наблюдение на гражданските наблюдатели се осигурява достъп до поискана от тях информация и документи. Присъстват на брифинги и пресконференции.

За проведеното конкретно гражданско наблюдение в рамките на проект са разписани следните функционални задължения:

Граждански наблюдатели

- ✧ Провеждане на граждански контрол върху дейността на Областната администрация- Русе, с подчертан акцент върху работата на областните съвети и комисии;
- ✧ Наблюдение за правилното прилагане на общото и специалното законодателство, развитието на стратегическите документи, общественото им обсъждане, прилаганите методи от администрацията за ефективност, прозрачност и безпристрастност;
- ✧ Проучване на нагласата на гражданите да търсят и намират информация, да предлагат позиции, становища и мнения при формирането на политики;
- ✧ Разработване на ежемесечни доклади за проведеното наблюдение;
- ✧ Участие в инициативи за разпространение на резултатите по проекта.

Обучител на гражданските наблюдатели

- ✧ Подготовка на двудневна програма за обучение на гражданските наблюдатели, която да включва система за провеждане на гражданско наблюдение, методология и инструментариум, мотивационен тренинг и общообразователни теми;
- ✧ Подготовка на три вида карти:
 - ✓ за наблюдение на комисии и обществени съвети;
 - ✓ за наблюдение на граждански искания;
 - ✓ за наблюдение на отправени препоръки.
- ✧ Провеждане на обучение на гражданските наблюдатели;
- ✧ Разработване на доклад за извършената работа;
- ✧ Участие в инициативи за разпространение на резултатите по проекта.

1.5.3. Използван инструментариум за наблюдение

ДОКЛАДИ

Доклади на гражданските наблюдатели

Съставят се за всеки месец от годината. Темите, които се коментират в тях са на произволен принцип - по преценка на наблюдателите. Целесъобразно е през времето на наблюдение да се обхванат всички ключови области, проследяване изпълнението на процедурните правила, информационните и чисто административните процеси, взаимодействието и координацията между администрацията и външните институции и партньори, провеждането на медийната политика.

Докладите не трябва да съдържат съобщения във вид на медийни публикации или дописки. На практика, те са аналитичен материал от проследяването на процеси, а не само на отделни събития. Необходимо е да съдържат констатации, изводи и препоръки, изведени от наблюдението и от оценката на факти и обстоятелства, установени при процеса на наблюдение. Независимо, че изборът на наблюдаваните субекти и действия е произволен /по преценка на наблюдателите/, в докладите е добре изложението да бъде систематизирано, а не поднесено в насипен вид.

Съдържанието на докладите ще се анализира и коментира от експертите на партньорските организации и ще се предостави обратна информация на Областния управител. Информацията ще включва изводи, констатации и препоръки по основни ключови проблеми.

АНАЛИТИЧЕН ДОКЛАД

Разработва се в след приключване на наблюдението. Предназначението му е да систематизира и обобщи констатациите, изводите и препоръките от докладите на гражданските наблюдатели и да изведе основни препоръки - съответно към гражданските наблюдатели и към администрацията.

Съдържанието на аналитичният доклад предоставя качествени констатации, оценки, заключения, изводи и препоръки относно проведеното наблюдение, които могат да подпомогнат вземането на бъдещи управленски решения и действия. Докладът се предоставя на Областния управител за сведение и предприемане на управленски действия, както и пред широката общественост на предвидената в края на проекта пресконференция.

1.5.4. Очаквания

✧ **Усъвършенстване на мониторинга и оценката на провежданите политики от Областната администрация – Русе.**

Основната цел на мониторинга е да контролира рационалното протичане на административния процес, а чрез оценката се предоставя информация за ефективността и устойчивостта на дадена политика. Смисълът на мониторинга и оценката на публичните

политики и програми е да се прецени дали и доколко, чрез изпълнението им е възможно да се повиши качеството на живота, благосъстоянието и възможностите за просперитет на обществото. В допълнение, мониторингът и оценката на публични политики и програми дават възможност на управляващите да формулират приоритети за развитие, като същевременно дават отговор на ключови въпроси, които имат значение за вземащите решения, заинтересованите страни и гражданите.

✧ **Създаване на възможности за повишено участие на гражданското общество в управлението.**

На практика всички управленски процеси са ефективни, когато всички заинтересовани страни, участват в тях, разбират и приемат, че съществува тясна връзка между оценката на въздействието, гражданското наблюдение и последващата оценка чрез определяне на общ набор от показатели, които позволяват:

- ✓ Да се направи оценка на въздействието на всяка политика и на всеки административен акт;
- ✓ Да се измери напредъка в процеса на тяхното прилагане;
- ✓ Да се оцени крайният ефект в сравнение с очакваните резултати.

✧ **Създаване на предпоставки и условия за увеличаване на прозрачността в работата на администрацията и подобряване на имиджа ѝ като орган на изпълнителната власт.**

Това очакване е свързано с ефекта на постигане на **прозрачност, публична отчетност и съгласуваност между участващите субекти.**

Прозрачността се осигурява, чрез използване на отворени канали за общуване между местната общност и служителите от администрацията, като процедурите и информацията са видими за обществото.

Публичната отчетност се постига с предоставяне на информация в каква степен регионалните политики постигат своите цели, доколко рационално са използвани публичните ресурси, какви са обществените въздействия.

Съгласуваност между субектите, представлява създаване на обратна връзка и взаимно предоставяне на информация за степента на постигане целите на наблюдението и координиране на постигането на съгласие за съвместни действия.

✧ **Повишаване капацитета на партньорските организации за съвместна работа при реализирането на съвместни проекти.**

Наблюдението не се провежда самоцелно. Пред него е поставена задачата да идентифициране съответствия и слабости в работата на администрацията и на консултативните органи. Включването на гражданските структури и бизнеса означава и умело използване на притежавания от тях опит и експертиза. Това, прибавено към капацитета на администрацията, би довело да синергичен ефект - съвместно използване на възможностите и силните страни на всички заинтересовани страни.

РАЗДЕЛ 2. АНАЛИЗ НА НАБЛЮДЕНИЕТО

Гражданското наблюдение е проведено през **периода “април 2019 - февруари 2020” година**. Обхватът на наблюдението, не е предварително дефиниран, но стремежа е да се обхванат максимално възможен брой области на действие на областния управител и на администрацията. Времево, наблюдението е с относително постоянен характер, но и в зависимост от времето, през което заседават съответните консултативни и обществени органи към областния управител.

Гражданските наблюдатели присъстват на заседания на колективните органи.

Гражданските наблюдатели разработват месечни доклади със собствен анализ.

Гражданските наблюдатели имат достъп да информация и документация.

Тъй като фокуса на наблюдението не е предварително тематично определен, той се насочва от страна на наблюдателите произволно - обикновено с обхват на една или повече теми през месеца. Очевидно е, че не е възможно да се обхване цялостната дейност на администрацията и на консултативните органи само от двама наблюдатели, което до известна степен нарушава принципа за постоянност и непрекъснатост на процеса на наблюдение.

Доброто гражданско наблюдение разглежда кое протича добре и кое - не, дали има напредък към постигане на планираните резултати (като се използват показатели за резултат),подготвят ли се отчети и правят ли се препоръки, които трябва да бъдат последвани от решения и действия. Акцентира се върху оценката на прилагането или върху оценката на резултатите. Чрез **наблюдението на прилагането** се предоставя информация по въпросите на административната дейност, като се работи за преодоляването на такива проблеми - като слабо управление и липса на отчетност. **Чрез наблюдението на крайните /непосредствените/** резултати се предоставя информация относно по-широките въпроси на ефективността, възприятието за промяна сред заинтересованите страни, диалога във връзка с политиките и тяхната координация, подходът към дейностите по прилагането и разходването на ресурси и други вложения. При **мониторинга на крайните резултати** вниманието е насочено към измерване на степента на напредъка, към достигане на резултатите, като се използват подобрени показатели. При **мониторинга на непосредствените резултати**, акцентът пада върху измерването на степента, в която са постигнати плановите показатели, в сравнение с изходните условия. При мониторинга все повече се набляга на непосредствените и на крайните резултати и по-малко – на дейностите по прилагането. Това е компромис, при който по-големият обем информация за резултатите е за сметка на по-малкото подробности относно прилагането, като това създава възможност за известно припокриване с функцията за **последваща оценка**.

РАЗДЕЛ 3. АНАЛИЗ НА ДОКЛАДИТЕ

Докладите на гражданските наблюдатели са изходния материал, върху който се извършва оценката. В случая, разглеждаме впечатленията на наблюдателите, като се позоваваме на техните заключения от проведеното наблюдение и като ги систематизираме по предварително дефинираната основна тематика /Таблица 1/.

3.1. РАЗРАБОТВАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ОБЛАСТНИ СТРАТЕГИИ И ПРОГРАМИ ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ

Ефективността на съществуващите механизми за сътрудничество при реализиране на политиките за осигуряване на устойчиво развитие е изключително важна и следва да бъде периодично изследвана. Предмет на наблюдението би следвало да бъде **технологията**, по която се осъществяват тези процеси.

В докладите търсим дали наблюдението дава отговори на следните въпроси:

- ✧ Кой са идентифицираните добри практики по изпълнение на регионалните и местните политики за развитие?
- ✧ Какви са проблемите и областите, в рамките, на които е необходимо предприемането на мерки за подобряване процеса по изпълнението на конкретни политики?
- ✧ Необходимите мерки и дейности, които следва да бъдат предприети?
- ✧ Кой е отговорен за реализацията на предписаните мерки и дейности?
- ✧ Изпълнението на посочените мерки и дейности, свързано ли е с допълнителни

разходи?

- ❖ Период на изпълнение на предложените мерки и дейности?
- ❖ Какви са очакваните резултати от реализацията на дейностите?

Вниманието на гражданските наблюдатели изисква особен акцент върху технологията на съставянето, приемането, реализацията и последващият контрол върху структуроопределящите за развитието на областта документи. В управленската практика на Република България се използват дългосрочни, средносрочни и краткосрочни документи за стратегическо планиране. Масова практика е, производните документи, които се разработват на регионално и местно ниво, да пренасят и да преповтарят принципи, приоритети и мерки, заложи в националните стратегически документи. За това, изключително важно е едно гражданско наблюдение да постави фокуса не само върху съдържателната част на документите, а по скоро към технологията по съставяне, приемане и изпълнение. Необходимо е да се проследи, спазен ли е принципа за осигуряване на пълноценно взаимодействие, съгласуваност и координация на всички институционални и организационни нива, както в процеса на разработване, така и в процеса на изпълнение на стратегическите документи.

ОБЛАСТНА СТРАТЕГИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА ОБЛАСТ РУСЕ

Правно основание

Областната стратегия за развитие е документ за стратегическо планиране на регионалното развитие на съответната област, който се разработва в съответствие с регионалния план за развитие и с перспективите за пространствено развитие, определени от регионалната схема за пространствено развитие на областта. Той е основен документ, който определя визията, целите и приоритетите за развитието на областта, както и действията, необходими за тяхното постигане. Стратегията е отворен документ, който може да се развива, усъвършенства и актуализира, в съответствие с динамично променящите се условия и фактори и съобразно нововъзникнали потребности и очаквания на гражданите.

Общественият интерес от страна на гражданите и заинтересованите страни по отношение на **Областната стратегия за развитие** е пренебрежимо малък в сравнение с този към Общинските планове за развитие. При положение, че областната администрация не разпространява информация за процеса по разработване на стратегията и не осъществява контрол върху нейното изпълнение, трудно може да се очаква информирано отношение и заинтересованост от страна на гражданите. Огромната част от тях не знаят за съществуването на този документ като инструмент за осъществяване на регионалната политика. Съвсем малко представители на заинтересованите страни имат действителен интерес към разработването и изпълнението на Областната стратегия и този интерес е свързан, преди всичко с тяхната специфична експертиза и служебна ангажираност. Това е разбираемо, защото хората масово се интересуват от неща, които пряко засягат техните непосредствени интереси и които обикновено са предмет на разработка на Общинските планове за развитие. По този въпрос обществеността се нуждае от подходящо поднесена, разбираема за масовия потребител информация, която може да го стимулира да прояви активност в процеса на стратегическото планиране.

С последните изменения на Закона за регионалното развитие /изм. и доп. ДВ. Бр. 21 от 13 март 2020 година/, за новият планов период 2021 - 2027 година не се предвижда разработване на областни стратегии.

Към Областният управител, действа **Координационен съвет за изпълнението на Областната стратегия за развитие**, със следните функции:

- ✧ Координира целия процес по изпълнение на областната стратегия за развитие и общинските планове за развитие;
- ✧ Съгласува между институционални и между общински механизми за сътрудничество;
- ✧ Координира дейността на мултидисциплинарния екип за изпълнение на стратегията;
- ✧ Взаимодейства с общинските координационни звена по изпълнение на общинските планове, получава периодична обратна връзка за напредъка на изпълнението на общинските планове и на секторните политики;
- ✧ Предоставя възможност за съгласуване на дейностите на областно и общинско ниво по изпълнението на стратегиите и плановете;
- ✧ Идентифицира проблемни зони, възникнали при изпълнение на стратегията и намира решения за преодоляването им.

СЕКТОРНИ СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ

Секторните стратегически документи определят стратегическите цели на секторните политики. Стратегическите цели в тези документи следва да бъдат разглеждани като основата или изходната точка за идентифициране на оперативните цели.

Една от основните препоръки при разработването на стратегическите документи е, че към основните принципи за съставяне трябва да се спазват и взаимодопълващите се принципи, в които се съдържат правилата на публичното партньорство. Прилагането на тези правила води до повишаване на доверието в институциите, като придава необходимата легитимност на провежданите политики, което пък, е предпоставка за успешното им изпълнение.

На областно ниво действат следните секторни стратегически документи, разработени, по силата на нормативни задължения или в изпълнение на системните усилия на Областна администрация за осигуряване на устойчиво регионално развитие:

- ✧ **Стратегия за устойчиво развитие на туризма в Област Русе (2020 - 2030)**

Стратегията за устойчиво развитие на туризма е разработена на основание на чл. 10, т. 1 от Закона за туризма и е перспективен планов документ за развитието на потенциала на областта като туристическа дестинация.

- ✧ **Стратегия за подобряване на безопасността на движението по пътищата в Област Русе за периода 2012-2020 година.**

Стратегията е разработена, в пълно съответствие с Националната стратегия за подобряване безопасността на движението по пътищата на Република България за същия период. Тя конкретизира целите на националната стратегия като придава регионален характер на проблемите с безопасността на движението по пътищата.

- ✧ **Областна стратегия за развитие на социалните услуги (1016 - 1020)**

Разработена е на основание чл.19, ал. 1 от Закона за социално подпомагане и чл. 36а от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане. Предвижда дейности и мерки за развиването на модерна, ефективна система от социални услуги, които поставят в своя център потребителя, отговаря на потребностите на общността, осигурява равен достъп и непрекъснато подобрява своето качество.

- ✧ **Стратегия за интегриране на ромите в Област Русе (2013 – 2020)**

Областната стратегия за интегриране на ромите в Област Русе (2013-2020 година) е приета като продължение на Националната стратегия на Република България за интегриране

на ромите, приета с Решение на Народното събрание през 2012 година. Освен, че очертава териториалния профил на националната стратегия, областната стратегия задава общите цели, пред които са изправени общините от областта. Поради тази причина е пример за добра практика на осигуряване на вертикална кохерентност между стратегическите рамки на различните нива на управление при разработването на общинските планове.

❖ **Областен план за защита при бедствия на Област Русе**

Областният план за защита при бедствия се разработва на основание чл. 6, т. 6 и чл. 9, ал. 1 и ал. 8, във връзка с чл. 64 от Закона за защита при бедствия. Планът също е добър пример за провеждане на националните приоритети на областно ниво.

Какво е отчело гражданското наблюдение? /информацията е изведена от докладите на наблюдателите/:

Фокусът на наблюдателите е бил насочен предимно към отделни събития, свързани с регионалното планиране. Описани са отделни обсъждания(на произволен принцип), форуми и срещи, посветени на стратегическото планиране.

В докладите за месец **“декември - 2019 година”** е отбелязано провеждане на **мощно обсъждане на разработването на Областна стратегия за развитие на туризма за периода 2020 - 2030 година**. Напоредно работно заседание на групата за разработване на проекта е докладвано, че стратегията трябва да бъде напълно завършена и съответно представена пред всички заинтересовани страни и пред обществеността. Като основен приоритет на стратегията се отбелязва утвърждаването и надграждането на установените отношения със северната ни съседка – Румъния, като се търсят и възможности за привличане на туристи и от други държави - както от Европейския съюз, така и извън него (Молдова и Украйна). Идеята е по този начин - Област Русе, да бъде представена като атрактивна дестинация, с възможности за практикуването на разнообразни видове туризъм. За успешното реализиране на стратегията към момента се извършва ситуационен анализ на туристическия пазар и оценка на потребностите, както и анализ на вътрешната и външната среда (съответно на силните и слабите страни), на възможностите и предизвикателствата пред региона като туристическа дестинация. В подготвеният документ подробно са разписани приоритети, мерки и конкретен план за действие за постигане на заложените цели.

Отбелязано е участие на експерти от Областната администрация във фокус група, чиято цел е формулирането на интегрирана политика за пространствено развитие на крайбрежните територии на река Дунав. Сред темите - предмет на дискусията, са основните бариери пред социално-икономическото развитие, приоритетите, възможностите за насърчаване на инвестиции, както и визията на всяка една от представляваните институции за насърчаването на просперитета на крайбрежните територии по Дунавското поречие. Като акцент е определена необходимостта от задълбочаване на интелигентната специализация при управлението на ресурси, както и засилване на териториалното и трансграничното сътрудничество. Разчита се много на **оперативните програми на предстоящия програмен период**, който се очаква да бъде ключов по отношение на същинското прилагане на принципите на интегрираната политика за пространствено развитие. Поставя се фокус върху секторните политики и тяхното въздействие върху териториите. Представени са виждания на експерти от различни институции и организации по проект „Формулиране на интегрирана политика за пространствено развитие на крайбрежните територии на река Дунав, в сътрудничество между властите и гражданите“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“. Проектът се осъществява от Асоциацията на дунавските общини, като при неговото изпълнение ще бъде разработен и проект на Зелена книга за интегрирана политика за пространствено развитие на крайбрежните територии на река Дунав в България.

Отбелязва се липсата на подобаваща реакция от тази на зелените организации и неформалните екоактивисти.

Регионалните различия са разглеждани на работна среща организирана от Заместник - областен управител. Срещата е проведена под надслов „Съвременните предизвикателства пред осъществяването на регионалните политики“. Целта е да бъде съставен документ, в който ясно да бъдат разписани приоритети и мерки за справяне с различията между регионите. Отбелязва се, че развитието на един регион, не е възможно без наличието на добра инфраструктура, като се подчертава неотложната необходимост от изграждане на **скоростен път** между Русе и Велико Търново, както и вероятността за изграждане на **втори мост** при Русе над река Дунав. Целта на форума е да се покаже взаимодействието между държавната и местна власт от една страна и бизнеса от друга - за решаването на проблеми, свързани с регионалното развитие. Специален акцент по време на срещата е поставен и върху политиките и инструментите за социално развитие, а също върху нивото на административния капацитет на държавната и областната администрация.

През месец **“юни 2020 година”** е отчетено, че Областната администрация - Русе успешно реализира всички планирани дейности по **Комуникационната стратегия на Република България за Европейския съюз**. Осъществени са десет инициативи, свързани с **популяризирането на европейското културно многообразие и с насърчаването на толерантността и превенцията на езика на омразата**. Отделено е внимание за предоставяне пред обществеността на информация, относно ползите от родното председателство на Съвета на Европейския съюз, дейността на Европейския омбудсман, възможностите за провеждане на европейска гражданска инициатива, както и за предизвикателствата пред всички от създаването и разпространението на фалшиви новини.

Областната администрация отбелязва и участие в изпълнението на **Комуникационната стратегия на Министерството на вътрешните работи и по-конкретно в кампанията „Остани чист, кажи не на корупцията!“**, като специално се изразява задоволство от активното участие на неправителствения сектор.

Докладите за месец **“ноември - 2019 година”** подробно отразяват водещата роля на Област Русе в дейността на плановия **Северен централен район**. Отбелязано е проведено **обсъждане на проект за промени в Закона за регионалното развитие и създаване на иновационни центрове по Оперативна програма “Иновации и конкурентоспособност”**, с участието на Областния управител.

Разработени са детайлен анализ и подробен доклад с предложения за повишаване ефективността на политиката за регионално развитие. Сред мерките, които се предвиждат за преодоляване на вътрешните регионални различия е въвеждането на нов модел за работа на регионалните съвети за развитие, както и подготовката на нова система от документи. Идеята е да отпаднат **областните стратегии за развитие**, да се изгради информационна платформа за целите на регионалната политика и по този начин да се постигне оптимизация на процесите по разработване, наблюдение и оценка на документите.

Относно създаването на регионалните центрове, са представени критериите за подбор и оценка на предложенията.

Дискусия за **недостига на работна ръка** под надслов „Миграция и бизнес“ е проведена на кръгла маса под ръководството на Заместник-областен управител. Инициативата е част от предвидените дейности по проект MIND „Миграция, взаимодействие, развитие“, в който участват „Каритас“ и организации от единадесет европейски държави. Счита се, че начинът, по който може да се повлияе върху трудовата миграция е чрез осигуряването на работници и инвеститори, като по този начин се подпомогне икономическото развитие и последващите дейности, което е особено важно за град Русе. Стимулира се генерирането на идеи, които

чрез Областната администрация, могат да намерят реализация, чрез националната политика на държавата.

Констатации:

1. Наблюдението не е достатъчно относно технологията по разработването, изпълнението и контрола по реализацията на стратегическите документи.

2. Не е направена достатъчно обоснована оценка в докладите за изработените стратегически документи, повече се акцентира хронологията на провеждани делови и работни срещи и форуми във връзка с обсъждания.

3. Основните събития, посветени и насочени към теми, свързани с областните стратегически документи, планове и програми са последователно и старателно проследени и коректно отразени в докладите.

5. Проведено е специално наблюдение, дали стратегическите документи се публикуват на Интернет страницата на администрацията. Отбелязва се, че в панел „Стратегически документи“ е публикувана Областната стратегия за развитие, която е детайлно разработена, своевременно актуализирана, целите и промените са видни от съдържанието и могат да се проследят всички проведени оценки.

6. Публикувани са **Целите на администрацията** за всяка година, от периода “2011 - 2019 година”.

7. Надлежно са публикувани нормативните актове, регламентиращи дейността на областната администрация, Харта на клиента и Етичен кодекс.

8. Областната администрация отговаря за изпълнението на цял пакет от различни **секторни стратегии, програми и планове**. В това разнообразие от множество документи е много трудно да се ориентираш, защото **не са систематизирани надлежно и акуратно на Интернет страницата**. В сектор “Стратегически документи”, те са публикувани в насипно състояние, списъкът не е изчерпателен. Смесени са с програми, културни програми и други, които нямат смисъла на стратегически документи.

Общото заключение от наблюдението на стратегическата рамка на областно ниво е, че стратегическите документи са разработени в пълно съответствие с националните стратегически документи и в значителна степен осигуряват тяхното измерение на общинско ниво. Като цяло, документите се съставят в изпълнение на конкретни нормативни актове или решения на българското правителство. Областната администрация е привела по един изключително ефективен начин националните приоритети на областно ниво.

Препоръки:

1. ***Необходимо е повече наблюдение към технологията по подготовката, обсъжданията и приемането на плановете документи, т. е. да се проследи процеса на планиране, а не толкова хронологията на провежданите обсъждания и заседания.***

2. ***Да се отчетат представителството, ролята и участието на гражданите, на неправителствените структури и на социалните партньори при обсъждането на стратегически документи.***

3. ***Рационална идея е да се разработи механизъм за наблюдение на прилагането на стратегиите и плановете за регионално и областно развитие, който да се основава на ясно дефинирани критерии относно целесъобразността, навременността, ефикасността и устойчивостта на очакваното въздействие върху процесите на развитие в региона.***

3.2. РЪКОВОДСТВО И КООРДИНАЦИЯ НА КОНСУЛТАТИВНИТЕ ОРГАНИ И ОБЩЕСТВЕНИТЕ СЪВЕТИ

Наблюдението над консултативните органи и обществените съвети има за цел проследяване на организацията и технологията по тяхното провеждане и оценката ефективността от тяхната работа.

Консултативните органи са постоянни органи, в рамките на които текущо се провеждат консултации между местната власт и заинтересованите страни. Те са **колективни органи** за подпомагане вземането на управленски решения по определени въпроси и при разработването на нови стратегически и нормативни актове, планове, проекти, като се отчитат мненията и предложенията на заинтересованите страни.

Обществените съвети са експертни консултативни групи за решаване на проблеми от специална компетентност на властовия орган и се създават с негово решение. Включването на НПО в състава им е регламентирано като правна възможност, но няма задължителен характер и следователно компетентния орган притежава свободата дали да се възползва от тази възможност.

Наблюдението по тази тематика е резултатно, тогава, ако дава отговор на въпросите:

- ❖ Спазват ли се изискванията на нормативна база при създаването на консултативните органи и обществените съвети?
- ❖ Наличен ли регламент за определяне на представителите на граждански и съсловни организации в консултативни органи, които имат интерес и желание за участие в съответния орган?
- ❖ Как се осъществява подборът и осигуряването на участници в консултативните органи и обществените съвети - прилагана процедура, наличие на критерии и изисквания при подбора на участниците?
- ❖ Наличие и прилагане на процедура за уведомяване на участниците и осигуряване на присъствието им на заседанията;
- ❖ Как е организирана предварителната подготовка на материали, своевременно ли се предоставят на участниците, достъпен ли е стила и езика на съставяне, за да са в състояние членовете на тези органи да се ориентират за собствения си интерес и да формулират рационални позиции и предложения?
- ❖ Каква е организацията и как се провеждат заседанията?
- ❖ Как се вземат решенията, спазва ли се разписаната процедура?
- ❖ Как е организирана отчетността по изпълнението на взетите решения, как се използват комуникационните канали за осигуряване на публичност и прозрачност;
- ❖ Провеждат ли се действия за разширяване на хоризонталните връзки.

Със заповед на Областният управител е утвърдена **“Процедура за организиране на работата на областните комисии и съвети”**. Процедурата регламентира правата и задълженията на участниците в тези органи, правилата и реда за организиране и провеждане на заседанията. Направено е наблюдение по спазването на регламентираните правила, а то е особено важно за ефективността на работата на съветите и комисиите.

Съветът за административна реформа, който е консултативен орган на Министерския съвет по координацията на правителствената политика в областта на държавната администрация е приел **“Правила, процедури и критерии за определяне на представители на граждански организации в консултативни органи”**. Документът има за цел да постави стабилна основа и унифициран подход в практиките на администрацията за привличане на

гражданска експертиза в консултативните органи на администрацията. Правилата съдържат примерни процедури и критерии, по които да се извършва привличането на експерти от обществото.

3.2.1. ОБЛАСТЕН СЪВЕТ ЗА РАЗВИТИЕ

Правно основание

Областният съвет за развитие е създаден на основание чл. 22 от Закона за регионалното развитие, който е в сила от 31 август 2008 година.

Статут

Областният съвет за развитие изпълнява функции за провеждане на държавната политика за регионално развитие, като обсъжда и приема областната стратегия за развитие, обсъжда и съгласува инициативите на общините - свързани с планиране на средствата и мерките за реализация на дейности в областта, обсъжда и предлага инициативи и схеми за ресурсно осигуряване изпълнението на областната стратегия за развитие - включително за финансиране на общински проекти, съдейства за осигуряване на информация за изпълнението и оценката на областната стратегия за развитие, одобрява правилата за организацията и дейността на постоянните или временните комисии към областния съвет за развитие.

Състав

Председател на областния съвет за развитие е Областният управител, а негови членове са кметовете на общините в областта, по един представител на общинския съвет на всяка община, делегирани представители на областните структури на представителните организация на работодателите и на работниците и служителите на национално равнище.

Изпълнението - по информация от докладите от наблюдението

Наблюдението е отделило особено внимание на работата на **Областния съвет за развитие**. **Областният съвет за развитие е орган към областния управител, който осигурява възможности за участие на всички заинтересовани страни с отношение към регионалното развитие**. Той обсъжда и приема Областната стратегия за развитие и Регионалната схема за пространствено развитие на областта. Уреденият в Закона за регионалното развитие и правилника за неговото прилагане ред за работа на **Областния съвет** осигурява вертикална съгласуваност на провежданите политики, тъй като му е възложено да съгласува инициативите на общините, свързани с ежегодното планиране на средствата и мерките за реализация на дейности в районите за целенасочена подкрепа. Към съвета са изградени постоянните комисии за развитие и секторни комисии с различни сфери на дейност.

Областният съвет за развитие и комисииите към него са, със широко представителство и участие на всички териториални органи с властови и изпълнителски функции, областните съсловни и браншови организации, юридически лица с нестопанска цел, свързани с изпълнението на различни секторни политики.

През месец **“декември - 2019 година”** на заседание на Областният съвет за развитие е представена **“Визия и напредък в подготовката на предстоящия програмен период 2021 – 2027 година”**. На базата на направен социално-икономически анализ са открити няколко приоритета за следващия програмен период - наука и иновации за конкурентоспособност, образование и обучение за високо квалифицирана работна сила, подобряване на свързаността и цифровизацията на икономиката, насърчаване на заетостта и социалното включване, намаляване на бедността и оползотворяване на местния потенциал.

Съгласувана е **Интегрирана стратегия за устойчива енергийна ефективност на ниво трансграничен регион Русе - Гюргево**.

3.2.2. ПОСТОЯННИ КОМИСИИ КЪМ ОБЛАСТНИЯ СЪВЕТ ЗА РАЗВИТИЕ

Постоянните комисии към Областния съвет за развитие се създават с решение на Областния съвет за развитие, съгласно чл. 66, ал. 1 от Правилника за прилагане на закона за регионалното развитие. С решение на Областния съвет за развитие се създават и постоянни секторни комисии в различните сфери на дейност.

Това са постоянно действащи органи, които съдействат за провеждане на държавната политика в различните сектори за регионално развитие на територията на областта. Осигуряват между ведомствената координация и взаимодействие, при осъществяване на държавната политика за регионално развитие.

През 2017 година са разработени и приети **Правила за организацията и дейността на постоянните и секторните комисии към Областния съвет за развитие.**

✧ Постоянна комисия по заетостта

Постоянната комисия по заетостта към Областния съвет за развитие е създадена със Заповед № 6-95-00-313 на Областния управител на Област Русе от 23 април 2012 година. Съветът е създаден във връзка с разпоредбата на чл. 9 от Закона за насърчаване на заетостта и след решение на Областния съвет за развитие на Област Русе.

Комисията, подпомага областния управител при определяне, организиране и контролиране провеждането на държавната политика по насърчаване на заетостта и обучението на възрастни на регионално равнище. При осъществяване на дейността си, комисията по заетост се съобразява с приоритетите на областната стратегия за развитие и на регионалните и общинските планове за развитие, както и с приоритетите на националните стратегически документи и Националния план за действие по заетостта.

Липсва информация за осъществена дейност.

✧ Постоянна секторна комисия в областта на здравеопазването

Създадена е със заповед на Областния управител. Областната комисия „Здравеопазване“ е консултативен орган към Областния съвет за развитие на Област Русе. Членове на комисията са лекари, специалисти, директори на институции, представители на общински администрации и на синдикатите. Членовете на Комисията се определят от съответните ръководители на институции/организации, като се задължават в едноседмичен срок да информират за настъпили промени, с цел актуализиране на поименния състав. В разширения състав на комисията са включени представители на структурите на гражданското общество и на социално-икономическите партньори.

Разработени са **Правила за организацията и дейността на комисията.** Очевидно е, че комисията функционира, но няма проследимост за работата ѝ. Последният протокол от заседание на комисията, публикуван на Интернет страницата е от месец **“октомври 2017 година”**. На Интернет страницата се поддържа секция за комисията - публикувани са Демографски анализ на населението и на демографските процеси по заболяемост за 2016 година и Информация за осигуреността със здравни кадри на здравните и лечебните заведения на територията на областта.

✧ Комисията „Човешки ресурси, заетост и социално подпомагане”

Създадена е със Заповед № 6-95-00 – 78 от 7 февруари 2012 година на основание чл. 32, ал. 1, във връзка с чл. 31, ал. 1, т. 1 и т. 2 от Закона за администрацията, чл. 7, ал. 2 от Устройствения правилник на Областните администрации и решение на Областния съвет за развитие на Област Русе от 16 декември 2009 година.

Ръководи се от Заместник-областен управител. Работи в основен и разширен състав. В основния състав, освен нейният председател и секретар, участват представители на всички общини от областта, както и представители на дирекция „Регионална служба по заетостта”,

на Регионалната дирекция „Социално подпомагане“, на Регионалния инспекторат по образованието и на местните синдикални организации.

Приети са Вътрешни правила за работата на Областната комисия „Човешки ресурси, заетост и социално подпомагане“. На Интернет страницата не се поддържа информация в актуален вид.

В докладите на гражданските наблюдатели и на Интернет страницата липсват индикации, че комисията продължава да функционира.

❖ **Областна комисия по земеделие, рибарство и селски райони**

Областната комисия „Земеделие, рибарство и селски райони“ е създадена със Заповед № РР 95-00 – 36 от 17 януари 2012 година на Областния управител. Ръководи се от Заместник-областен управител и е съставена от представители на всички териториални структурни звена на администрацията от този икономически сектор. В състава на комисията са включени представители на структурите на гражданското общество и социално-икономическите партньори.

Утвърдени са правила за работа на комисията, които предвиждат председателят на комисията да кани на заседанията и други физически и юридически лица, които имат отношение към консултираните теми.

Документите за създаването на комисията, правилата за нейната работа и протоколите от заседанията са достъпни на Интернет страницата.

❖ **Областна комисия по инфраструктура, околна среда и транспорт**

Областната комисия по инфраструктура, околна среда и транспорт е създадена със Заповед 9500-364 от 29 октомври 2010 година на Областния управител. Ръководи се от Заместник-областен управител. Съставът на комисията е разделен на основен и разширен. Осигурено и широко представителство. В основният състав са включени председателят и секретарят (служители на Областната администрация), кметове или заместник-кметове на съставните общини и представители на териториалните структури на държавната администрация от съответните икономически сектори.

❖ **Областна комисия по конкурентоспособност и условия на труд**

Областната комисия по конкурентоспособност и условия на труд е създадена със Заповед № 6-95-00-312 от 23 април 2012 година на Областния управител на Област Русе. Комисията се състои от председател, секретар и членове при спазване на изискванията на Закона за здравословните и безопасни условия на труд. Поименният състав се определя от ръководителите на съответните институции/организации. Председателят на комисията може да кани на заседанията и други физически и юридически лица, имащи отношение към разглежданите на заседанията проблеми. Агенцията по заетостта организира проучване за потребностите от работна сила, като дава възможност в него да се включат работодатели, които да заявяват какви кадри ще търсят през следващата година. Проучването се осъществява на основание на Закона за насърчаване на заетостта, съвместно с комисиите по заетост към Областните съвети за развитие във всички области в страната.

❖ **Областна комисия по образование, младежки дейности и спорт**

Създадена е със заповед на Областния управител. Работи в широк състав, включващ директорите на образователните структури на територията на областта и представители на неправителствения сектор.

През месец **“декември - 2019 година”** на заседание на комисията, Началникът на Регионалното управление на образованието е представила **резултатите от националното**

външно оценяване и държавните зрелостни изпити на регионално ниво за учебната 2018 – 2019 година. В обявената класация Област Русе е на десето място в страната.

Обявени са и дейностите, по **механизъма за съвместна работа на институциите** по обхващане, включване и предотвратяване на отпадането от образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст.

През месец **“януари - 2020 година”** е проведено съвместно заседание на Постоянната комисия по заетост и Постоянната комисия в областта на образованието, младежките дейности и спорта. Обсъждана е организацията на дейностите за планиране и утвърждаване на държавния план-прием в региона за учебната 2019/2020 година. както и утвърдените **“Списък със защитените от държавата специалности и професии”** и **“Списък на специалности от професии с очакван недостиг от специалисти на пазара на труда”**.

✧ **Областна комисия по култура и туризъм**

Областната комисия „Култура и туризъм“ е създадена със Заповед 6-95-00-131 от 27 февруари 2012 година на Областния управител. Ръководи се от Заместник-областен управител. В състава на комисията са включени представители на всички съставни общини в областта и на хуманитарните и културните институти в град Русе. Участват и представители на някои неправителствени организации с хуманитарна дейност.

3.2.3. КОМИСИИ И СЪВЕТИ, СЪЗДАДЕНИ ПО СИЛАТА НА НОРМАТИВЕН АКТ

✧ **Областна комисия по безопасност на движението по пътищата**

Комисията е създадена със Заповед № РР 9500 – 23 на Областния управител от 13 януари 2012 година. Правното основание е § 1а, ал. 2 от **Допълнителните разпоредби на Закона за движение по пътищата**. Състои от председател, секретар и членове. Поименният състав се определя от ръководителите на съответните институции/организации. Членовете на комисията са представители на общините, неправителствения сектор /НПО/, Областната дирекция на МВР, Русенския университет, Регионалното управление на образованието и науката и синдикатите.

Постоянен обект на вниманието на тази комисия е проблема с престрояването на товарните автомобили по пътя Русе - Силистра и подхода им към граничния пункт. Предприети са мерки за поставяне на указателни табели и светофарни уредби, които да регламентират пропускането на товарни автомобили към граничния контролно-пропускателен пункт. Ще се осигури постоянно присъствие на екипи на пътната полиция, които заедно с помощта на Специализираното звено за контрол, охрана, обществен ред и сигурност ще съблюдават за спазването на нововъведените правила. Взети са мерки локалното платно, намиращо се в дясно от бул. „България“, да се използва от товарните автомобили за изчакване.

Комисията работи постоянно и ефективно. Представени са Годишен доклад за изпълнение на областната политика по безопасност на движението по пътищата за 2019 година и План-програма за 2020 година на дейностите по подобряване на безопасността на движението по пътищата.

✧ **Междуведомствена областна комисия "Военни паметници"**

Създадена със Заповед № ОМП 9500 – 924 на Областния управител от 19 декември 2011 година на основание **чл. 6 от Закона за военните паметници**.

Комисията е постоянно действаща и има експертни функции, като в нея участват заместник-кметовете по хуманитарни дейности, военни, представители на архива, архитекти, музейни работници.

✧ **Областен съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси.**

Областният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси е създаден със Заповед № 6-95-00-230 на Областния управител на Област Русе от 23 март 2012 година, на основание **чл. 32, ал. 1 от Закона за администрацията, във връзка с чл. 12 от Правилника за устройството и дейността на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси към Министерския съвет.**

Съдейства за сътрудничеството и координацията между държавните органи, местните органи и сдруженията на български граждани, принадлежащи към етнически малцинства, и други юридически лица с нестопанска цел, които работят в областта на междуетническите отношения и защита правата на човека на територията на Област Русе.

При подготовката, осъществяването, анализирането и отчитането на стратегии и програми с регионално значение в областта на етническите и интеграционните въпроси, органите на изпълнителната власт задължително провеждат консултации в съвета. Членове на съвета са ръководителите на териториалните звена на централната изпълнителна власт, заместник-кметовете, отговарящи по етническите и интеграционните въпроси в общините на територията на Област Русе и представители на юридически лица с нестопанска цел - регистрирани в обществена полза, с най-малко двегодишна активна общественополезна дейност.

✧ **Междуведомствена областна епизоотична комисия**

Областната епизоотична комисия е създадена със Заповед № 6-95-00-73 на Областния управител от 06 февруари 2012 година на основание **чл. 128 от Закона за ветеринарномедицинската дейност.**

Комисията е постоянно действащ орган, който се ръководи от Областния управител. Представителство в комисията имат Областната дирекция по безопасност на храните, Конфедерацията на труда „Подкрепа“, Областната дирекция „Земеделие“, Държавен фонд „Земеделие“, Областната дирекция на МВР, Областното управление „Пожарна безопасност и защита на населението“, Агенция „Митници“, Областният отдел „Контролна дейност – ДАИ“, Регионалната здравна инспекция и Регионалната инспекция по околна среда и води на Регионалната дирекция по горите, Държавното ловно стопанство „Дунав“ и Русенския университет „Ангел Кънчев“.

Комисията подпомага Областния управител при провеждане на държавната политика в сферата на здравеопазването на животните. Заседанията на епизоотичната комисия се провеждат регулярно всяка седмица и информацията от работните заседания се оповестява моментално.

Особена активност проявява комисията през периода на действие на **африканската чума по свинете** на територията на областта. Проведени са множества заседания за инициране на мерки за справяне с епидемията. В резултат от професионалната работа на комисията бедствието с “африканската чума” по свинете в Област Русе е прихванато и обладано навреме. В началото на бедствието акцентът е бил върху провеждането на засилена информационна кампания, която не дава нужния ефект и са предприети принудителни действия. Областният управител е поддържал постоянен контакт с всички отговорни институции през целия период на бедствието, в т. ч. особено ефективна комуникация с кметовете на общините от областта.

✧ **Областен съвет за тристранно сътрудничество.**

Областният съвет за тристранно сътрудничество е създаден със Заповед № 6-95-00-413 на Областния управител на Област Русе от 28 май 2012 година Съветът е създаден във връзка с разпоредбите на чл. 36 от Кодекса на труда.

Областният съвет за тристранно сътрудничество е орган за осъществяване на консултации и сътрудничество на областно ниво по въпросите на трудовите и свързаните с тях отношения, осигурителните отношения, както и по въпросите на жизненото равнище. Структурата и състава на Областния съвет за тристранно сътрудничество се определят със заповед на Областния управител на Област Русе.

Съветът се ръководи от Заместник-областен управител. В него участват представители на синдикалните организации в Русе, на Русенската стопанска камара, на Русенската търговско-промишлена палата, на Регионалната занаятчийска камара, на Камарата на строителите в България, на Конфедерацията на работодателите - индустриалци в България, на Българския съюз на частните предприемачи, на Съюза за стопанска инициатива и на Асоциацията на индустриалния капитал в България.

✧ **Междуведомствена областна комисия по транспорт**

Постоянно действащата междуведомствена областна комисия по транспорт е създадена със Заповед № 6-95-00-29 на Областния управител на Област Русе от 07 февруари 2012 година. Комисията е консултативен орган към Областния управител по провеждането на държавната политика в областта на транспорта и при изпълнение на функциите и задачите му за утвърждаване на транспортни схеми и за осъществяване на обществени превози на пътници с автобуси и леки автомобили.

✧ **Областен експертен съвет по устройство на територията**

Експертният съвет по устройство на територията е създаден със Заповед № 6-95-00-52 на Областния управител на Област Русе от 24 януари 2012 година, във връзка с чл. 4, ал. 2 от Закона за устройство на територията. Подпомага Областния управител при провеждане на държавната политика за устройство на територията на Област Русе, като:

- ✓ Изразява становища по разглежданите проекти, отразени в протоколни решения;
- ✓ Осъществява взаимодействие при необходимост с други органи на регионално, областно и общинско ниво;
- ✓ Прави предложения до Областния управител за утвърждаване на актове, съгласно правомощията му по Закона за устройство на територията.

✧ **Областна комисия по обществен ред и сигурност**

Комисията е орган за осъществяване на координация, консултация и сътрудничество на областно ниво при разработването и провеждането на областната политика за превенция на престъпността и осигуряване на обществения ред и сигурността на гражданите.

Констатации:

1. Комисиите и съветите по отношение на структурата и състава си, напълно отговарят на изискванията на нормативната база.

2. Съществува прекомерно изобилие от консултативни органи. Това е следствие от стремежа да се обхванат повече политики. Откроява се, впечатлението, че за реализирането на определени политики в различните обществени и икономически сфери и икономически сектори се консултира в рамките на повече от едно консултативно звено, както и съществуването на политики и сектори, за които не са създадени такива. Ако Областният управител, събираше за работа всяка комисия, поне веднъж в месеца, половината от работното му време, ще бъде ангажирано само с това. Независимо от това, че за ръководството на част от консултативните органи, той е прехвърлил правомощия върху неговите заместници, ангажиментът е сериозен и едва ли е оправдан.

3. От съпоставката за обхвата на консултативните звена в Област Русе и реализираните политики става ясно, че има политики, които са осигурени с няколко съвета, а има и такива, които не са с нито един. Натрупването на няколко звена в рамките на една политика нарушава

интегритета при реализирането на съответната политика. Всеки отделен консултативен орган разглежда една част от проблема, според собствения си ракурс. След това се налага да се търсят механизми за координация между тях. Понякога трудно се намират такива. Комисиите заседават сравнително рядко – средно по 2 пъти в годината, което пък не позволява да се изгради една динамика на посрещането на проблемите и тяхното решаване в съответствие с промените в динамичната среда.

4. Съставите на комисиите и съветите към областния управител, включително към Областния съвет за развитие е сравнително голям – в повечето от тях участват повече от 30 души. От една страна осигуряването на по-широкото представителство е задължително изискване на демократичните принципи. Това осигурява възможност за по-голяма част от заинтересованите страни да бъдат представени в работата на консултативните органи. Едновременно с това, към тези органи се прибавя и повече експертиза. Практиката, обаче е доказала, че прекомерният състав на един консултативен орган или група, го лишава от необходимата гъвкавост, динамичност и рационалност. Създава организационни проблеми, проблеми с осигуряването на кворум, разводняване на разискванията и трудно постигане на консенсус.

5. От докладите на наблюдателите е видно, че заседанията се обявяват предварително в подходящ срок. До медиите се изпращат прессъобщения - с обявяване на дата, час, място и участници. Ако има докладчици по теми за обсъждане, се обявяват докладчиците и темите. Членовете на съветите и комисиите се уведомяват по електронната поща, с опция за потвърждение за получаване на съобщението. От две години е отпаднала практиката с разпращане на писма на хартиен носител. Организаторите определят и дата за изпращане на заместващи лица при нужда. Съобщенията се качват и на Интернет страницата. Заседанията се отразяват от регионалните медии. Понякога, на следващия ден след заседанията се пускат и прессъобщения за провеждането, придружени с качествени снимки.

6. В докладите на гражданските наблюдатели дейността на повечето консултативни органи е непроследима. Към всеки един от тези органи се води регистър на протоколите и взетите решения, но тези регистри са недостъпни за гражданите и обществеността.

Препоръки:

1. Необходимо е консолидация на съществуващите консултативни органи на принципа „Една политика - един консултативен орган“. По този начин ще се осигури интегритет по реализирането на съответната политика.

2. При конструиране на консултативните органи да се осигурява разумен баланс между широко представителство и оптимален състав, разберайте ефективно работещ. Утвърждаването на основен и разширен състав е добра идея. Разширеният състав да се използва при предварителното съгласуване на позициите на неговите членове, които делегират правото на по-малък брой участници в заседанията на съответната комисия или съвет. Това от една страна ще подобри оперативността на работата на съвета и от друга - няма да се загуби представителността.

3. Във вътрешните правила на консултативните органи да се въведе задължение за представяне на годишни доклади за дейността им. По този начин рязко ще се повиши отчетността, което ще позволи да бъдат направени информирани и обосновани оценки за дейността им.

4. Необходимо е при провеждането на обществените консултации да се подготвя кратък консултационен документ, в който да се описва идеята на предложенията, основните засегнати страни, необходимите финансови средства и други. Начинът за създаване на такъв документ се съдържа в Стандартите за провеждани на

обществени консултации, одобрени от Съвета за административната реформа на заседанието му през месец октомври 2010 година. Те биха могли да се адаптират към процедурните правила, които са обект на разработка по настоящия проект.

5. Да се въведе подходът за осигуряване на откритост на заседанията. Заседанията да се провеждат при открити врати, а обратната практика, да се прилага по изключение.

6. Със Заповед № 3 - 95 - 00 - 268 от 9 февруари 2015 година е утвърдена "Процедурата за организиране работата на областните комисии и съвети към Областния управител". Необходимо е, перманентно да се проследява спазването на процедурните правила, което е условие за добро качество и висока ефективност. Как функционират съветите? С каква периодичност? Как се осигурява кворум? Поканват ли се и допускат ли се да присъстват с право на съвещателен глас физически лица и представители на юридически лица? Осигурява ли се равноправно участие на всички заинтересовани страни? Гарантира ли се плавна вътрешна динамика?

3.2.4. ОБЛАСТНИ ОБЩЕСТВЕНИ СЪВЕТИ

Обществените съвети са консултативни органи за осъществяване на сътрудничество, координация и консултация между държавната власт, местната власт и гражданското общество. Обществените съвети се изграждат по инициатива на група граждани, неправителствени организации, общински съвети, общински съветници, кметове на общини, регионални институции, като се отчитат нагласите на населението. Обществените съвети могат да се създават и на отраслов/професионален или териториален признак, съобразно конкретните обществени потребности и интереси.

В зависимост от своята целенасоченост те могат да бъдат:

✧ Обществен съвет с обща компетентност - функциите на Обществения съвет с обща компетентност са свързани с формирането и реализирането на политики и програми от регионално и местно значение;

✧ Специализирани обществени съвети - функциите на специализираните съвети са свързани с изработване на конкретни стратегии, програми и политики, валидни за отделни сектори на общественото и икономическото развитие или с интегрирани области на местното развитие, които засягат интересите на повече общини;

✧ Временни обществени съвети, възникващи по конкретен повод.

В Областната администрация по решение на Областния съвет за развитие е разработен и утвърдена **Правилник за създаване на областни обществени съвети.**

При гражданското наблюдение е установено, че функциониращият преди време **Обществен съвет към Областния управител с обща компетентност** е с прекратени функции. Причините се неизвестни. От докладите на гражданските наблюдатели и от наличната информация в Интернет страницата е видно, че към момента, не функционира нито един областен обществен съвет.

На основание на Програмата за изпълнение на Националната стратегия за противодействие на корупцията към областните управители се създава Обществен съвет за противодействие на корупцията. С заповед № ПНО 9500-898/14.12.2011 година на Областния управител е създаден и утвърден такъв обществен съвет. Към момента липсва информация за проследимостта на неговата работа, вкл. и за това дали още функционира.

Препоръки:

1. Задължително е възстановяването на Обществения съвет с обща компетентност. В рамките на този проект е разработен примерен Правилник за устройството и дейността на обществените съвети към Областния управител. Това е важна предпоставка и база за възраждане дейността на съвета.

2. Съществува идея и за създаване на Младежки обществен съвет. Придържайки се към констатацията за прекомерния брой на функциониращите консултативни органи към областния управител и от тезата, че това внася затруднения при осъществяване на общата координация и взаимодействие, е целесъобразно да се прецени рационалността на тази инициатива. Може би, по продуктивно е, включването на представители на младежки организации в състава на другите обществени съвети.

3. Ако се прецени, че е уместно създаване на обществени съвети на секторен или териториален принцип да се дозира техният брой, съобразно действителните потребности, а не според обществените нагласи.

3.3.КООРДИНАЦИЯ И КОНТРОЛ ВЪРХУ ДЕЙНОСТТА НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ЗВЕНА НА МИНИСТЕРСТВОТА И НА ДРУГИТЕ АДМИНИСТРАТИВНИ СТРУКТУРИ, КОИТО ОСЪЩЕСТВЯВАТ АДМИНИСТРАТИВНО ОБСЛУЖВАНЕ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЛАСТТА, НЕЗАВИСИМО ОТ ТЯХНАТА ЙЕРАРХИЧНА ПОДЧИНЕНОСТ

Тези правомощия на Областния управител произтичат от разпоредбите на чл. 31. т.1 от Закона за администрацията и чл. 5 от Устройствения правилник на областните администрации. Според тези разпоредби, той провежда държавната политика в областта, координира работата на органите на изпълнителната власт и на техните администрации и взаимодействието им с местната власт.

От тези негови задължения не произтичат властнически функции, в смисъла на йерархическа зависимост и субординация. Функциите му, са чисто координационни и донякъде контролни, що се отнася до законосъобразността на техните действия.

При това взаимодействие, трябва много деликатно да се проследят доколко тези взаимоотношения са ефективни и продуктивни за двете страни. Съвместната работа изисква не само координация на действията, но и съгласуване на административните процеси и използване на ясни и недвусмислени процедури за единодействие. Специално внимание, Областният управител трябва да обръща на организацията и качеството на административното обслужване и отношението към гражданите. В този аспект на разсъждения, Областният управител се явява гарант на държавната власт пред обществото и като едноличен орган на изпълнителната власт на територията на областта, провежда държавната политика с еднаква насоченост към всички обществени сектори.

Отчетено е, че **Областният съвет за развитие** е работил много активно през месец **“декември - 2019 година”**. Представени са **приоритетите на Областното пътно управление - Русе, както и** годишната инвестиционна програма за ремонт и поддържане на републиканската пътна инфраструктура на територията на региона. Като акцент, за предстоящата 2020-та година, в инвестиционната програма са изведени рехабилитацията и провеждането на основни ремонти на цели пътища или участъци от тях. Областният управител е изпратил писмо до Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ и до Министъра на регионалното развитие и благоустройството, за осигуряване на финансова подкрепа на инвестиционната програма.

Редовно се публикуват **годишните отчети** на Комисията за работа с предложенията и сигналите на граждани, организации и омбудсмана, свързани с дейността на териториалните звена на министерствата и на другите административни структури, които осъществяват

административно обслужване и предоставят социални услуги на територията на областта, Отчетните доклади, обаче, са съставени твърде схематично, не обхващат всички години и не позволяват проследяване на хронологията на предприетите действия по сигнали на гражданите.

През месец **“август - 2019 година”**, Областният управител е провел извънредно заседание на Общото събрание на **Асоциацията по водоснабдяване и канализация на обособената територия, обслужвана от „Водоснабдяване и канализация“ ООД – Русе**. На заседанието е представена дейността на асоциацията от началото на годината. Съобщено е , че ще се направят предложения от страна на асоциацията за изменение на правилника за организацията и дейността на асоциациите по **“Вик”** в страната. Информацията е надлежно огласена и публикувана на Интернет страницата.

През месец **“октомври - 2019 година”**, Областната администрация е провела редица **инициативи в областта на образованието**, във взаимодействие с Регионалното управление по образование. Проведено е обсъждане на **Механизъм за пълното обхващане на децата в училище**, в което са партнирали всички заинтересовани институции. Създаден е **Координационен център** за подпомагане на съвместните дейности, свързани с изпълнението на механизма.

Отбелязано е добро взаимодействие на администрацията с Агенцията по заетостта по проблемите с недостига на квалифицирани кадри в областта. Агенцията, периодично анкетира работодателите за професиите и уменията, които трябва да притежава търсената от тях работна сила - в краткосрочен и средносрочен план. Проучването се провежда на база на представителна извадка от 4 000 различни по мащаб работодатели и представители на всички икономически сектори. Анкетираният попълват в **on-line режим** анкетен формуляр, в който посочват уменията, компетентностите и професиите, които трябва да притежават кандидатите за работа, респ. персоналът в техните предприятия. Обобщените резултати за потребностите от кадри се използват за планиране на мерки и действия за организиране на подходящи обучения. **Резултатите ще бъдат анализирани от експертен екип, с представители на държавната и местната власт, национално представените организации на работодателите и синдикатите, браншови и други организации на областно ниво** и ще бъдат публикувани на официалния сайт на Агенцията по заетостта.

Добре функционира съвместната **Българо - Румънска земеделска работна група**. Групата е създадена и работи от 2010 година със представители на земеделието в Окръг Гюргево и Област Русе, при специално подписано споразумение за сътрудничество.

Протоколите от работата на земеделската група се публикуват на Интернет страницата на администрацията. Проведени са редица заседания. Дискутирани са актуални проблеми, при прилагането на двоен стандарт на храните, приложим за България и Румъния. Отбелязана е необходимостта от обединяване на усилия на двете страни за противодействие на прилаганата практика за двоен стандарт.

Констатации:

✧ Повечето представители на административните звена на централната държавна власт, които функционират на територията на областта, изразяват удовлетвореност от прилагането на отделни стратегически документи;

✧ Хоризонталните връзки между отделните институции се поддържат симетрично и всеобхватно. Не става ясно обаче, как се използват комуникационните канали - кои от тях са предпочитани и в каква степен трансфера на информация и документи между тях, се осъществява по електронен път;

✧ Работата на смесената Българо - Румънска земеделска група, чието ръководство е

на ротационен принцип, показва трайна устойчивост в работата си, активно партньорство и траен интерес от страна на земеделските производители от двете страни на Дунава. Неправителственият сектор е много активен и представя свои идеи.

Препоръки:

1. Необходимо е да се помисли за създаване на единен механизъм за ефективно взаимодействие на държавните институции във вертикален и хоризонтален план. На практика, Областният управител, не получава достатъчна информация от секторните министерства за провежданата от тях регионална политика. Това обстоятелство намалява възможностите му да осъществява ефективно координационните си функции. Областният управител не се разпознава като отговарящ за предоставените държавни услуги на територията на областта. В голяма степен националните секторни политики се изпълняват от териториалните структури на централната администрация, самостоятелно и без необходимата координация.

2. В много голяма степен взаимодействието на Областният управител с териториалните звена на централната администрация се осъществява с включването на техни представители в съставите на консултативните органи. Целесъобразно е да се консултира идеята, за преорганизация на консултативните органи, чрез рационализиране на съществуващата организация - създаване на секторни комисии с единна структура, чиято дейност ще бъде съсредоточена върху ясно установени политики. Това ще доведе до по-добра координация на секторните политики, поверявайки на областните съвети отговорността за функционирането на целия механизъм.

3.4. ПОДДЪРЖАНЕ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ, ПОСТОЯННО СЪТРУДНИЧЕСТВО И КОНТАКТИ С ОБЩИНТЕ В ОБЛАСТТА И ОТ ДРУГИ ОБЛАСТИ ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА СЪВМЕСТНИ ДЕЙНОСТИ ПО РЕГИОНАЛНОТО И МЕСТНОТО РАЗВИТИЕ. ТЕРИТОРИАЛНО СБЛИЖАВАНЕ

На заседание на Областния съвет за развитие, са представени **визията и напредъка** в подготовката на предстоящият **програмен период 2021 – 2027** на оперативните програми на Европейския съюз. На базата на съставен социално-икономически анализ става ясно, че са открояват няколко приоритета - наука и иновации за конкурентоспособност, образование и обучение за високо квалифицирана работна сила, както и подобряване на свързаността и цифровизацията на икономиката, насърчаване на заетостта и социалното включване и намаляване на бедността и оползотворяване на местния потенциал.

В допълнение, се отбелязва, че политиката на правителството през периода 2021 – 2027 година ще включва и целенасочени действия по хоризонтални политики, като такива, свързани с климата, преференциално третиране на проекти в изостанали райони, а също и дейности в сферата на сигурността и миграцията.

В докладите на наблюдателите се отчита **изключителна активност на Областния управител и неговите заместници** по участието му в делови и работни срещи, форуми, тържествени празници и церемонии, национални и местни чествания, църковни празници и богослужения, детски празници, инициативи на неправителствени организации, на културни и образователни институции и други. С тези участия - Областният управител, изпълнява представителни функции, които са му вменени като задължение в качеството му на пълномощник на държавната власт в Област Русе. От една страна, по този начин, той освен, че изпълнява представителни функции, поддържа една добра комуникация с обществените институции и с гражданството. Поставяме въпроса - не са ли прекомерни тези участия? Толкова ли е важно, Областният управител да е навсякъде /изключваме националните

чествания и празници/? Става въпрос за училищни празници, фолклорни фестивали и обичаи, читалищни събития и много други. Все пак, тези участия са свързани с времеви ресурс, който може да се използва за решаването на важни проблеми на управлението и регионалното развитие!

Отбелязано е участие на Заместник-областен управител в международен форум, посветен на възможностите за развитие на Дунавския регион. Сред дискутираните теми са значението на Рейнско-Дунавския транспортен коридор, възможностите за подобряване на навигацията по реката, оценка и развитие на аварийно-спасителната дейност, превръщането на Пристанище Русе в интермодален терминал за Североизточна България, както и рехабилитация на железопътната линия между Русе и Варна. Специално внимание ще бъде отделено и на проблемите пред транспортното обслужване и градската мобилност. В края на форума се очаква да се приеме писмена декларация за необходимостта от изграждането на нови мостови съоръжения между България и Румъния.

Ежегодна практика е обсъждането на готовността за зимата от страна на съставните общини в областта. Функционира **Щаб за изпълнение на областния план** за защита при бедствия и за взаимодействие с националния и общинските щабове, с кметовете на общини и ръководителите на ведомства и организации. Общините са докладвали мерките си за подготовка за зимата, след което е констатирано, че мерките са адекватни. Като препоръка, изрично е посочено, че всички предвидени мерки следва да се реализират в рамките на постоянно и активно взаимодействие между общините и институциите, имащи отношение към снегочистването

В докладите е отразена и амбицията на областната администрация да развива туризма и популяризира и да опазва културното наследство. На проведена среща на Заместник - областен управител със Заместник-министър на културата е обсъдено състоянието на държавните културни институции от региона, като специално внимание е обърнато на предприетите навременни действия, благодарение на които е спасено от провал провеждането на 60-то юбилейно издание на международния фестивал „Мартенски музикални дни“.

Областната управа е получила адмирации за отлична организация при провеждането на планираните дейности на територията на региона по изпълнението на Комуникационната стратегия на Република България за Европейския съюз. Отбелязано е, че Област Русе е територия, изключително богата на културно наследство и то трябва да се представя по най-добрия начин не само в страната, но и пред света, тъй като е съществена предпоставка за развитието на туризма в региона.

Констатации:

1. Вече се предприемат определени действия по подготовка на новия програмен период на оперативните програми на Европейския съюз, който стартира още през тази година, когато трябва да са разработени новите планове за интегрирано развитие на общините.

2. Областният управител и администрацията поддържат успешно и постоянно взаимодействие и сътрудничество с останалите административни структури и общините на територията на областта.

Препоръка:

Препоръчваме да се прецизира участието на Областният управител и заместниците му в многобройните представителни и в не дотам представителни събития и прояви. Това може да е нарочна политика на Областния управител, но неговата роля е да подкрепя различни инициативи, да подпомага организацията и

провеждането, но проявите на преднамерена и излишната показност и демонстративност, не се приемат добре от членовете на гражданското общество.

3.5. ПОДПОМАГАНЕ НА РАЗРАБОТВАНЕТО НА ПРОЕКТИ И ОБЩИНСКИ ПЛАНОВЕ ЗА РАЗВИТИЕ, В СЪОТВЕСТВИЕ С ПРИОРИТЕТИТЕ И ИЗИСКВАНИЯТА НА СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ ДОКУМЕНТИ И ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПРОГРАМИ

Особено важно е преди началото на новия програмен период (2021 - 2027) на оперативните програми на Европейския съюз, Областната администрация да реструктурира подхода си по оказването на методическо ръководство при разработването на плановете за интегрирано развитие на общините. Това може да се извърши на база на натрупания опит от предходните планови периоди и съобразно новите изисквания на **Методическите указания за разработване и прилагане на Общински планове за развитие и Интегрирани планове за градско възстановяване и развитие за периода 2021-2027 година.**

Важна за развитието на региона е срещата на Областния управител с председателя на Българската академия на науките, на която е подписана декларация за сътрудничество. Според текста на споразумението двете институции ще обменят периодично информацията относно проекти, програми и инициативи, свързани с развитието на региона.

Акцент е поставен и върху разработването на експертизи, становища и други експертни оценки по проекти на нормативни актове и регионални стратегии. Сред обектите на взаимодействие са още защитата на населението и критичната инфраструктура, както и управлението на риска при природни бедствия и аварии. Двете страни ще си съдействат при развитието на технологични центрове, бизнес инкубатори и паркове за трансфер на технологии. Важно остава и остава развитието на възобновяемите източници на енергия и внедряването на съвременни информационни и комуникационни технологии, с оглед управление на инфраструктурата и териториалното развитие.

Насърчава се и съвместното участие при разработването на проекти, финансирани от структурните фондове на Европейския съюз с цел развитието на областта, като фокусът ще бъде поставен върху социално-икономическия просперитет и върху образованието.

На информационна среща организирана от Областния информационен център, е представена визията за следващия програмен период, новите моменти при определянето на приоритетите и инвестиционните политики, касаещи оперативните програми през 2021 – 2027 година. На базата на социално-икономически анализ за страната, са открити няколко приоритета - наука и иновации за конкурентоспособност, образование и обучение за високо квалифицирана работна ръка, подобряване на свързаността и цифровизацията на икономиката. Все по-голямо внимание ще се отделя и на насърчаването на заетостта и социалното включване и намаляване на бедността, както и върху оползотворяването на местния потенциал.

Правителствената политика през периода 2021 – 2027 година, включва и целенасочени действия по някои хоризонтални политики. Сред тях са преференциално третиране на проекти в изостанали райони, сигурност и действия, свързани с превенцията на климатичните промени.

Общият размер на средствата за България, съгласно многогодишната финансова рамка ще бъде 9 484 млн. евро. Специално се отбелязва, че при новите оперативни програми се повишава ролята на неправителствените организации, от които се очаква засилена активност.

Експерти от Областната администрация са участвали в информационна среща, на която е представен обновеният **публичен модул на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейския съюз в България – ИСУН 2020**. Благодарение на усъвършенствания модел на системата е възможно цялостно управление на проектния

цикъл. Тя предоставя възможност за кандидатстване със стандартизиран формуляр, последваща проектна оценка, отчитане със стандартни унифицирани документи, провеждане на тръжни процедури, комуникация с бенефициентите, както и верификация на дейностите и разходите, като всичко това се извършва изцяло по електронен път. Освен реалната работна среда, осигурената прозрачност, модерната визия и дружелюбния интерфейс, информационната система е достъпна от всяка една точка по света, което изключително улеснява кандидатстването по проекти.

Областният управител е **участвал в заседание на Регионалния съвет за развитие на Северен централен район**, проведено в град Разград. Разработен е детайлен анализ и подробен доклад с предложения за повишаване ефективността на политиката за регионално развитие. Сред мерките, които се предвиждат за преодоляване на вътрешните регионални различия е въвеждането на нов модел за работа на регионалните съвети за развитие, както и разработването на нова система от документи. Идеята е да отпаднат **областните стратегии за развитие**, да се изгради информационна платформа за целите на регионалната политика и по този начин да оптимизира процеса по разработването, наблюдението и оценката на документите.

По време на заседанието е поставен акцент върху представянето на проект на изменение и допълнение на Закона за регионалното развитие, както и на възможностите за създаване и развитие на **регионални иновационни центрове** по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“. За създаването на регионалните центрове, ще се разпределят по 19 274 440 лева ще между шестте района за планиране. Представени са критериите за подбор и оценка на предлаганите проекти.

Констатации:

1. Гражданското наблюдение не е обхванало спазването на методологията и процедурите за оказано съдействие на общините при съставянето и изпълнението на Общинските планове за развитие.

2. Информация относно разработването на проекти по оперативните програми е налична /но не е актуална/ на Интернет страницата към месец **“септември 2011 година”** Публикуван е отчет на Областния управител за отдавна изтеклия период **2009- 2011 година**.

Препоръки:

1. Новите методически указания, препоръчват определяне на унифицирани процедури за възлагане, изработване, оценка, одобряване и прилагане на Плановете за интегрирано развитие на общините и на Интегрираните планове за градско възстановяване и развитие. Това несъмнено изисква промяна в подхода при прилагане на политиките за регионално развитие. Следва двата стратегически документа да се разработват в рамките на един документ, като плановете за градско възстановяване и развитие да се интегрират като неразделна част от общинските планове.

2. Ролята на областната администрация става изключително важна, тъй като голяма част от общините не разполагат с достатъчен потенциал и капацитет да отговорят на тези изисквания. Необходимо е съдействието на областната администрация в подпомагането на тези процеси, което от своя страна поставя необходимост от допълнително обучение на служителите.

3.6. КОНТРОЛ ВЪРХУ СПАЗВАНЕТО НА ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЛАСТТА

Правомощията на Областният управител в това направление се простират до осигуряване спазването на законността на територията на областта и осъществяване на административен контрол по законосъобразността и изпълнението на административните актове. Осъществява активна координация на всички териториални структури, осъществяващи подобни функции. Освен това, той оказва съдействие на кметовете на общините от областта, за подобряване на организацията на административното обслужване на населението и контролира изпълнението на делегирани им функции от страна на централната държавна власт.

Констатация:

Областният управител изпълнява тези си правомощия в пълно съответствие с нормативните изисквания. Поддържа активна комуникация с другите териториални структури, отговарящи за обществения ред и осъществява ефективна координация.

3.7. ОРГАНИЗАЦИЯ И РЪКОВОДСТВО НА ДЕЙНОСТИТЕ ПО ЗАЩИТА НА НАСЕЛЕНИЕТО, КУЛТУРНИТЕ И МАТЕРИАЛНИТЕ ЦЕННОСТИ И ОКОЛНАТА СРЕДА ПРИ БЕДСТВИЯ

Изпълнението на тези правомощия са свързани със съвместната подготовка на държавната и областната администрация за действия при извънредни ситуации - осигуряване на готовност за работа във военно време, разработване на военновременни планове и привеждането им в действие, планове за действие при бедствия и аварии.

В докладите на наблюдателите съвсем фрагментарно са отбелязани отделни заседания на консултативните органи във връзка с многократните замърсявания на въздуха над град Русе (сформирана е междуведомствена комисия и е разработен проект за по етапно преминаване на домакинствата от отопление на дърва и въглища към алтернативно екологично отопление), с епизоотичната обстановка във връзка с африканската чума и безопасността на движението по улиците и пътищата.

При възникнала потребност се провеждат съвещания на Щаба за изпълнение на областния план за защита при бедствия и за взаимодействие с националния и общинските щабове, кметовете на общини и ръководителите на ведомства и организации.

Адекватна е и реакцията при потушаване на възникналия пожар в "Дунарит АД" и при ликвидирането на опасни последици за населението и работниците. Това означава, че Областният управител проявява достатъчна реактивност в това отношение и, че специализираните комисии работят ефективно .

Трайна положителна тенденция бележи грижата на областна администрация за пътната безопасност. На Интернет страницата в секция „Важни съобщения“ се публикуват полезни съвети във връзка с пътната безопасност.

Поддържа се традиционна практика по предложение на Европейската мрежа на службите на пътната полиция ТИСПОЛ, всяка година да се реализира проектът EDWARD – European Day Without A RoadDeath.

Отбелязана е и Европейската седмица на мобилността, като мотото на кампанията е било „Обичам семейството си! Да го пазим на пътя!“ Целта е в периода преди провеждането на полицейските операции, всички участници в движението по пътищата да помислят за рисковете, с които се сблъскват, за опасностите, на които могат да изложат останалите участници в движението и за това как самите те могат да допринесат за намаляването на пътните инциденти. В подкрепа на кампанията, в социалните мрежи се изпращат снимки и видео записи от организирани събития и активности, което се използва като форма за

възпитание на участниците в движението Може да се обмисли подобно взаимодействие да не е кампанийно , а да се утвърди, като устойчива дейност за напред.

През 2019 година, компетенциите на Областния управител по дейностите за защита населението и материалните обекти при бедствия са проверени с реална обстановка /на терен/, по време на възникналия пожар в завод “Дунарит”. Мигновена е реакцията на Областната администрация. Задействан е планът за евакуация на работниците. Няма пострадали. Гражданите от най-близките населени места са предупредени своевременно. Задействани са разпореждания за тяхната безопасност. Кризисната ситуация е овладяна с включване на всички отговорни институции и служби. Не се е създадо напрежение сред гражданите. **Това е показател за наличие на готовност и устойчивост за решаването на кризисни ситуации.**

Проблемите с **чистотата на въздуха в град Русе** са отбелязани в няколко месечни доклада. Обществеността все по-често поставя въпроси, свързани със замърсяването на околната среда. Добри показатели за ангажираността на Областния управител от една страна, и от друга - нетърпимостта на русенските граждани към този проблем са непрекъснатите усилия - и на администрацията, и на обществеността за намиране на работещо решение.

Областният управител провежда оперативни срещи с директорите на Регионалната инспекция по околната среда и водите и на Регионалната здравна инспекция. Търси се отговор и съответни решения на зачестилите граждански сигнали за замърсяване на въздуха, наличие на неприятни миризми, като се съобщават данни за завишаване нивата на фините прахови частици на територията на града. Сформиране е **междуведомствена работна група** с участието на експерти и от Областната администрация, която да провери и да излезе със становище по проблема. Специално внимание ще бъде отделено на заводите и химическите производители, като проверките ще включват както ревизия на самите обекти, така и проверка на документите по отношение на разрешените мощности, капацитета на производството и на всички видове разрешителни. Правят се всички възможни действия за локализация на замърсяванията, тъй като източниците са различни.

При необходимост ще бъде сезирана и прокуратурата, а при установяването на вредни емисии във въздуха от конкретни предприятия, ще бъдат задължени да преведат в нормативно състояние пречиствателните си съоръжения. Може да се стигне и до спиране на съответните производства.

Община Русе е разработила **проект за поетапно преминаване на домакинствата към екологично отопление.**

През “**месец октомври - 2019 година**” е проведено обучение на служителите от администрацията за изграждане на поведение при бедствия и аварии. Служителите са обучавани за предприемане от тяхна страна на действия при евентуален пожар, както и по създаването на организация за спасяване и оказване на помощ на пострадали и ранени. Запознати са с **механизъма на функциониране на сигнално-известителната техника и прилагането на плана за евакуация.**

Констатации:

1. Политиката на областния управител по осигуряването на безопасност на движението на територията на областта се реализира главно чрез действията на Областната комисия по безопасно на движението по пътищата. Комисията работи активно. Мерките са целесъобразни и относително ефективни.

2. Налице е подобаваща реактивност на областния управител относно управлението на извънредни ситуации.

3.8. УПРАВЛЕНИЕ И ЗАЩИТА НА ДЪРЖАВНАТА СОБСТВЕНОСТ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЛАСТТА

Управлението на държавната собственост е основен прерогатив на областния управител. Той провежда актуването и деактуването на недвижими имоти - публична и частна държавна собственост на територията на областта. Определя условията и реда за предоставяне на управлението и ползването на обекти, терени и движими вещи - държавна собственост.

Препоръка:

Целесъобразно е да се ускори процеса на деактуване на собствеността от държавна в общинска. Под егидата на държавата, трябва да останат само имоти и терени с национално значение и специално предназначение. Наличието на имоти и терени - държавна собственост, на територията на населените места извън тях, спъва инвестиционните инициативи на общините. Те са възпрепятствани да инвестират в развитието им, поради ограничения в закона.

3.9. АДМИНИСТРАТИВЕН КОНТРОЛ ВЪРХУ ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТТА НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ АКТОВЕ НА ОРГАНИТЕ НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ.

Липсва проследимост по действията на Областния управител в изпълнение на тези му функции. На Интернет страницата на администрацията се открива списък на върнати и оспорени като незаконосъобразни, няколко решения на общински съвети от 2015 година и нищо повече. На Интернет страница не се поддържа в актуално състояние секцията "Списък на издадените актове на Областния управител"

След приключването на местните избори, Областният управител е изпълнил правомощията си по свикването на първите заседания на новоизбраните общински съвети.

По проблемите с опазването и защитата на личните данни, в областната администрация е проведено обучение, с участието на експерти и представители на държавните и местните структури от региона. Коментирана е правната уредба по този въпрос, конкретните длъжностни задължения на служителите, както и практическото приложения /практически казуси/ на общият регламент относно защитата на личните данни.

Препоръки:

1. Списъкът на оспорените за целесъобразност административни актове на кметовете на общини и на решенията на общинските съвети да се поддържа в актуален вид.

2. Целесъобразно е на Интернет страницата на областната администрация да се публикуват имената на кметовете на общини и на председателите на общински съвети, със съответни данни за осъществяване на комуникация /телефони и електронни адреси/. Да се качат връзки (линкове) за пряк достъп до електронните страници на съставните общини.

3.10. ОРГАНИЗАЦИЯ НА ВЪТРЕШНИЯ ДОКУМЕНТООБОРОТ В АДМИНИСТРАЦИЯТА И КОНТРОЛ ВЪРХУ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЗАДАЧИТЕ. РАБОТА С ДОКУМЕНТИ. ПРИЕМ НА ГРАЖДАНИ

Основна характеристика на всяка администрация е работата и оперирането със голям брой разнообразни документи - кореспонденция, сигнали и жалби на граждани и юридически лица, заявление за административни услуги, оперативни документи.

От голямо значение е организацията на вътрешния документооборот, която от своя страна създава условия и предпоставки за проследимост на документите и упражняване на

ефективен контрол върху изпълнението на задачите.

Наблюдението не е проследило този процес. Администрацията оперира с автоматизирана система, но тя не гарантира спазването на основни административни правила - регистрация на документи, насочване по йерархията, поставяне на резолюции със задачи и срокове за изпълнение. Важна е обратната връзка! Системно ли се осъществява контрол по изпълнението и редовно ли се отчитат задачите по обратния йерархичен ред? Спазват ли се нормативно определените срокове за отговор?

Не е ясно, как е организиран приема на граждани?

Препоръки:

1. Да се проведе вътрешно наблюдение на управлението на административния процес и при установяване на отклонения, да се предприемат корекционни действия.

2. Разписът на дните и часовете, предназначени за прием на гражданите да се обяви на титулната страница на сайта, за да е пряко достъпен.

3.11. ОРГАНИЗАЦИЯ НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ОБСЛУЖВАНЕ В ОБЛАСТНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

Административното обслужване на гражданите и юридическите лица (макар и не така ясно очертано както при общинските администрации) е основна функция на областната администрация. Предоставянето на достъпни и качествени административни услуги е приоритет за всяка администрация.

В докладите съществува информация за разкриване на нова услуга - "Издаване на апостил-заверка на документи", чрез които се легализират български документи, свързани със социалния статус на гражданите, предназначени за чужбина. Досега, услугата се предоставяше единствено от Министерството на външните работи и децентрализацията е съществено улеснение за гражданите. Услугата е въведена в резултат на една от мерките, инициирани от Министерството на външните работи за подобряване на административното обслужване и намаляване на административната тежест за гражданите, реализирана със Закона за допълнение на Закона за ратифициране на Конвенцията за премахване на изискването за легализация на чуждестранни публични актове.

Констатации:

1. Предоставянето на административни услуги в областната администрация е организирано на принципа "Обслужване на едно гише", ситуирано в Центъра за административни услуги и информация на Община Русе. Впечатленията са, че организацията е на ниво, качеството на обслужване е високо, информацията, свързана е предоставянето на услугите е достатъчна и достъпна. Отношението на служителите е вежливо.

2. Разработени са Харта на клиента и Етичен кодекс, публикувани на Интернет страницата в секция "Документи".

3. Подробен каталог на предоставяните услуги е достъпен от Интернет страницата. Каталогът е разработен професионално, с изчерпателна информация за условията по издаване на услугата. Систематизиран е по видове услуги, с указания за необходимите процедури, които открояват необходимите стъпки.

4. Внедрени са две услуги, с възможности за предоставяне по електронен път, което е пренебрежимо малко, с оглед усилията на правителството за въвеждане на електронно управление.

5. На Интернет страницата са обявени анкетни карти за проучване на удовлетвореността

на гражданите от административното обслужване. И забележете, на следващ ред в менюто, като опция са оповестени резултати от проучването проведено през 2019 година. След избиране на тази опция гражданите четат текст - "Във връзка с осъществено периодично проучване на удовлетвореността на клиентите на Областна администрация – Русе от извършените административни услуги през 2019 година, чрез получаване на обратна връзка посредством попълнени анкетни карти, Ви информирам, че степента на удовлетвореност от административното обслужване в Областна администрация – Русе за изтичащата 2019 г. е 87 %." Посочен е обобщен резултат, който не разкрива нюансите - съществува ли степен на удовлетвореност, кои от аспектите, заложили във въпросите на анкетната карта срещат недостатъчно одобрение, кои са слабите страни на обслужването и прочие?

Препоръки:

1. Хартата на клиента и Етичният кодекс да се преместят от секция "Документи" в секция "Административни услуги", където е естественото им място, защото имат пряко отношение към обслужването. Гражданите, които правят необходимата им справка, относно административните услуги, никога няма да се сетят за съществуването на тези документи, ако те не се натрапени на вниманието им.

2. Хартата на клиента е много обстоятелствено разработена. Едва ли в този вид, някой гражданин ще тръгне да я чете? Тя трябва, в синтезиран вид, да съдържа принципи на поведение, отговорности пред гражданите и очаквания. Правомощията и функциите на областния управител да се изведат от съдържанието на хартата. Те са достъпни, чрез други документи и излишно обременяват съдържанието.

3.12.. УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ

Една обществено чувствителна тема е останала извън вниманието на гражданските наблюдатели. Законът за обществените поръчки е инструмент за въздействие срещу проявите на корупция. Обществеността иска да знае, как се обявяват и провеждат процедурите за възлагане на обществени поръчки, какви са критериите за оценка на офертите, кои са участниците и какви са условията на възлагането? Все пак, става въпрос за управление на публични ресурси и изискванията за осигуряване на публичност и прозрачност, трябва да се спазват. Информацията за провеждането на тези процедури е обществена и проследяването не е било невъзможно за гражданските наблюдатели.

На Интернет страницата се публикуват заповедите на Областния управител за откриване на процедури по обявяване на търгове и за определяне на спечелилите търга, но все пак това е опростена процедура, в която единственият критерий е предлаганата цена и за които не се изискват гореспоменатите условия за провеждане на конкурси.

В секцията "Процедури по реда на Закона за обществени поръчки" е публикувана обява за възлагане на обществена поръчка за изработване на помощни планове и планове на новообразувани имоти". В обявата са спазени изискванията на закона с описание на всички необходими елементи - техническа спецификация, подробно техническо задание и необходимите критерии за оценка. В протокола, съставен след заседанието на комисията по оценка на офертите има едно заключение - "Комисията класира участниците по предварително обявения критерий за възлагане – „най-ниска цена“. Първо - това не е единствено обявения критерий! Второ - комисията оценявала ли е офертите по други критерии (протоколът не съдържа информация за такава оценка)? Липсва сравнителна таблица на предложенията! Ако, предлаганата цена е единствения критерий, защо е била необходима такава сложна процедура, с представяне на един куп документи, доказване на

правоспособност, лицензи, опит и квалификация? Представяме само един пример, който единствено е проследим на Интернет страницата, за да открием някои несъответствия по провеждането на процедурите по обществените поръчки.

Препоръка:

Необходим е регламент за провеждане на тези процедури, с ясно и точно разписани правила. Процедурите не могат да се провеждат формално! Търговете, като възможна форма за провеждане на обществени процедури, трябва да се сведат до минимум - само за малки и несъществени поръчки (Законът не създава пречки за това!). Масово да се използват конкурсите - със завишени критерии за качество, устойчивост и дизайн. Изпълнителите, които обявяват най-ниска цена - при изпълнението, влагат най-некачествените материали, кратки срокове и ниско квалифицирана работна ръка. Това рефлектира върху качеството.

3.13. ПОДДЪРЖАНЕ НА МЕЖДУНАРОДНИ КОНТАКТИ И НА КОНТАКТИ ПО ТРАНСГРАНИЧНОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО

През 2010 година е създадена **Съвместна българо-румънска земеделска работна група**, със специално подписано споразумение за сътрудничество. Осъществява се обмен на собствен опит от двете страни, дискутират се актуални проблеми, решаването на който би могло да се реши със съвместни действия и усилия. В докладите, специално се отбелязва изключително плодотворната работа на **Съвместната българо-румънска земеделска работна група**. Провеждат се различни тематични заседания с участието и на неправителствени организации от двете страни. По традиция в заседанията се осигурява широко представителство на институции в сектора на земеделието от русенския и гюргевския региони. Работата на комисията е пример, че могат да бъдат реализирани и международни проекти, които са свързани с културата на земеделието.

Експерти от администрацията са взели участие в работна среща, на която е представена **Стратегия за възможностите и предизвикателствата пред развитието на туризма в трансграничния регион "Русе - Гюргево"**. Стратегията е фокусирана върху възможностите за увеличаване на посетителите и съответно на добавената стойност в сектора, а също и към необходимостта от нарастване на информираността за дестинацията, което би спомогнало за привличането на още повече туристи. За целта ще се работи в няколко основни направления - разработването на пакет от маркетингови инструменти, изграждане на **on-line** ресурси, насърчаване на промоцията на туристическите дестинации.

Обсъдено е разширяване на партньорството с Окръг Гюргево в сферата на туризма, така че на потребителите да се предложи интегриран продукт, даващ възможност за опознаване и на двата региона. Срещата е била в контекста на предстоящото приемане на Областната стратегия за устойчиво развитие на туризма в региона за периода 2020 – 2030 година. Стратегията е в процес на разработване. Един от приоритета е утвърждаването и надграждането на установените отношения със северната ни съседка Румъния, но ще се търсят и възможности за привличане на туристи и от други държави, както от Европейския съюз, така и извън него - като Молдова и Украйна. Идеята е по този начин Област Русе да бъде представена като атрактивна дестинация, даваща възможност за практикуването на разнообразни видове туризъм. За успешното реализиране на стратегията към момента се извършва ситуационен анализ на туристическия пазар и оценка на потребностите, както и анализ на вътрешната и външна среда - съответно на силните и слабите страни, на възможностите и предизвикателствата пред региона като туристическа дестинация.

През месец **“октомври - 2019 година”** е отбелязано участие на експерти и заинтересовани лица в среща посветена на традициите и иновациите, свързани с река Дунав. Срещата е част от предвидените дейности по проект „Повишаване на транспортната безопасност в общия българо-румънски участък на река Дунав, чрез подобряване реакцията при бедствени ситуации, посредством трансгранично сътрудничество“. Очакваните резултати са създаването на три аварийно-спасителни центъра, от които два на българска територия /в градовете Русе и Лом/ и един на румънска /в Турну Мъгуреле/. Предвидено е разработване на съвместен план за действие в рутинни и извънредни ситуации, застрашаващи транспортната безопасност в общия българо-румънски участък на реката. Освен това, ще бъде изградена обща информационна система за реагиране при извънредни ситуации. Предвижда се и доставянето на многоцелеви плавателни средства за нуждите на компетентните органи от двете страни на реката, които са ангажирани в борбата с бедствия и аварии по Дунав.

Констатации:

1. Смесената българо-румънска земеделска група, чието ръководство е на ротационен принцип, показва устойчивост в работата си, активно партньорство от представителите на двете държавни ръководства и проява на траен интерес от земеделските производители от двете страни на река Дунав;

2 .Активно участва неправителственият сектор със свои идеи.

3.14. ПОДДЪРЖАНЕ НА ДОБРО ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СЪС СТРУКТУРИТЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И НА БИЗНЕСА ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА ПРОЗРАЧНОСТ И ДОСТЪПНОСТ

Неправителствените организации са основен градивен елемент на демократичното общество. Едновременно с това, те са ключов и необходим партньор на държавната власт и на местните управленски органи. Чрез тях, се осигурява възможността на различни обществени групи да изразяват своите позиции публично. Оказват непосредствено въздействие върху формирането на политики, засягащи пряко техните интереси и подпомагат институциите да вземат информирани решения, основани на различни гледни точки.

Гражданското участие е неизменна част от определянето на приоритетите за местно и регионално развитие. Гражданското участие е в основата при прилагането на принципите на прозрачност, откритост и ефективност на държавното и местно управление.

Тези си права и отговорности, гражданските и бизнес структури, реализират предимно с излъчване на свои представители в консултативните и обществените комисии и съвети. Подходът за определяне на участието им в тези органи може да се определи като демократичен.

Поддържането на добро взаимодействие с гражданските структури и бизнес субектите, трябва да се осъществява при прилагане на принципите, заложи в Комуникационната стратегия на администрацията.

Комуникационната стратегия разглежда принципи, нива на комуникация и инструменти - използвани в процеса по осигуряване на информация и необходими за постигане на информирано съгласие, идентифициране на възникващи и съществуващи проблеми, за повишаване нивото на разбирателство, за генериране на подкрепа на инициативите и програмите за добро и прозрачно управление, за изясняване на съществени въпроси и очертаване на проблематични области.

В докладите, оценката на взаимодействието на администрацията с неправителствения сектор е определена като много добра. Няма случаи на отказ от страна на областната администрация, при искане на разяснения или детайлно обсъждане на нормативната уредби,

за участие в кампании, при инициране на мероприятия и други активни действия, поискани от неправителствени организации. Наблюдава се, липса на активност от страна на гражданския сектор. А точно в това е смисълът на създаването и функционирането на обществените съвети.

Взаимоотношенията с бизнеса се поддържат надлежно. Естествено, тук активната страна са бизнес структурите, но се организират и провеждат прояви и по инициатива на Областния управител и администрацията.

През месец **“юли - 2019 година”**, на Областната администрация е предоставено домакинство на конкурсна сесия на Националния иновационен фонд. Предназначението на средствата във фонда е да насърчава научноизследователската и развойната дейност на фирмите и да стимулира сътрудничеството между науката и бизнеса в България.

Обсъдени са условията за допустимост на иновационните проекти, като акцента е върху развитието на нови продукти, технологии и услуги и върху същественото усъвършенстване на съществуващи продукти, технологии или услуги. Интересът за участие в конкурса от страна на неправителствените организации е малък.

През месец **“юли - 2019 година”**, гражданското наблюдение е насочено към работата на Областната администрация с малцинствени групи, хора в неравностойно положение, недопускане на дискриминация, равни права. Областната администрация е разгласила обявления от агенцията за хора с увреждания конкурс за финансиране на проекти за изграждане на достъпна градска среда. Участници в конкурса могат да бъдат юридически лица – държавни, общински, стопански и неправителствени организации, регистрирани по българското законодателство, притежаващи или стопанисващи обекти

Проведено е съвместно заседание на **Постоянната комисия в областта на образованието, младежките дейности и спорта** и на **Областния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционни въпроси**. Отчетено е изпълнението на дейностите по **Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на децата и учениците в задължителна предучилищна и училищна възраст**.

Въпреки слабата активност на **организациите на хората с увреждания**, администрацията е направила крачка за повишаване на активността им, без намеса в работата им. Експерти от Областна администрация са участвали в **информационна среща**, на която са обсъдени възможностите за все по-активно участие на хората с увреждания и на други уязвими групи в обществото. За целта се предвижда създаването на **Център за подкрепа и социално включване**, като идеята е да сформира екип от специалисти, който да насърчи хората в риск да си намерят работа. Успешната професионална интеграция може да бъде постигната посредством извършването на оценка на професионалната пригодност - на база здравословното състояние, оценка на риска на конкретното работно място, провеждане на професионални консултации и обучения, както и осигуряване на услуги за подкрепа и трудова асистенция. Предвидено е такива центрове да заработят на територията на Столичната община и Област Русе, като общо 20 лица с увреждания (на възраст над 18 години), да се възползват от предоставените услуги. Срещата е част от предвидените дейности по проект **„Център за социално включване“**, който се финансира по Оперативна програма **„Развитие на човешките ресурси 2014 – 2020 г.“** и се изпълнява от **„КСБВ“ ЕООД** и фондация **„Майко мила“**.

Традиционна активност проявяват **Областната комисия по социални дейности** и **Комисията по култура и туризъм**, чрез поддържане на продуктивни взаимоотношения с определени неправителствени организации - **„Център Динамика“**, **Клуб „Отворено общество“**, туристическо дружество **„Приста“**, **„Вело Русе“** и други. Участващите в двете комисии представители на тези организации предлагат и реализират дейности, организират

дебати и това допринася за подобряване на социалната и културна среда в Област Русе. Туристическите дружества и организации работят за утвърждаване на областта, като привлекателен туристически обект.

Неправителственият сектор участва и в обсъждания на възможностите за взаимодействие и споделяне на ресурси между администрацията и културни, туристически и други организации за развитие на туризма в региона. Инициативата е част от дейностите по проект „Национален културно-исторически календар“, съставен от Националното сдружение на малкия и средния бизнес в туризма. Целта е преценка на възможностите за стимулиране на местната икономика чрез засилено междурегионално сътрудничество. Проектът е ориентиран към позиционирането, брандирането и споделянето на опит при организирането и провеждането на различни арт, кулинарни, спортни, етно, модни, бизнес и всякакъв друг вид събития.

Предвижда се насърчаването на обмен на информация между български и чуждестранни общини и области. Внимание се отделя и на участието в туристически борси, изложби, турове, а също и на разработването на съвместни интегрирани продукти.

Доказателство за добро взаимодействие между държавната администрация и неправителствените организации е проведения през месец **“септември - 2019 година” форум за обявяването на по-меки мерки за биосигурност във връзка с откриването на ловния сезон**. Засилените мерки са били във връзка с африканската чума по свинете. Форумът е по инициатива на ловните сдружения от областта, които са запознати с предприетите мерки, свързани с допускане до ловните полета и отмяна на забраната за групов лов. Участниците са информирани и за това, че в Народното събрание, на първо четене е приет Законопроект за изменение и допълнение на Закона за лова и опазване на дивеча, който предвижда мерките за профилактика, ограничаване и ликвидиране на болестите по животните при усложнена епизоотична обстановка.

През месец **“септември - 2019 година”** е проведена среща Областния управител с една от най-големите и най-стари неправителствени организации в Русе - **“Ротари България”**. Това е доказателство, че отношенията на Областния управител към с неправителствения сектор са изключително позитивни. Обсъдени са възможности за сътрудничество между Областната администрация - Русе и **“Ротари България”**, като на преден план е поставено възраждането на историческото минало и съответно - значението му за следващите поколения. Институциите ще работят съвместно и при реализирането на различни хуманитарни инициативи.

Знак за добре поддържано взаимодействие на администрацията с неправителствените организации /НПО/, са серия от инициативи за използването на разнообразни форми за насърчаване на участието на гражданското общество в дейността на администрацията. На Интернет страницата е обявена **връзка /link/**, чрез която всеки може да се запознае с детайлен анализ на добри практики и препоръки за ефективна работа на регионалните власти в районите от NUTS 3, чрез участието на гражданското общество. За осигуряване на постоянна форма на диалог между държавната и местна власт и структурите на гражданското общество е представен набор от механизми за прозрачно управление и за обратна връзка. От страна на анализаторите, са отправени препоръки към администрацията за подобряване на процеса на вземане на решения - възраждане дейността на функциониращия в минало време **Обществен съвет към Областния управител**. За привличане на вниманието на младите хора се предлага създаване и на **Областен младежки съвет**. Има препоръка за разработване на **Комуникационна стратегия на администрацията**.

Трябва да отбележим, че изпълнението на тези препоръки се реализира, чрез този проект: №BG05SFOP001-2.009-0069 „Областна администрация – Русе през погледа на

гражданското общество“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“ от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд“, в партньорство на администрацията с Клуб „Отворено общество“ – Русе.

Продуктивно е взаимодействието на администрацията с **Клуб „Отворено общество“**. В резултат на това се изпълнява съвместен проект за усъвършенстване мониторинга и оценката на провежданите политики, както и за създаване на допълнителни възможности за повишено участие на гражданското общество в управлението. Отчетено е, че момента са разработени четири доклада, които обобщават и анализират резултатите от проведеното проучване сред неправителствените организации, гражданите, служителите от администрацията, представители на общините и на бизнеса. С цел повишаване гражданското участие в политиките на администрацията и в нейното пряко функциониране, в докладите се предлага пакет от мерки и добри практики.

Констатации:

1. За усъвършенстване на взаимодействието си с неправителствения сектор областната управа е обявила водещи за нея принципи - индивидуален подход, непрекъснатост на взаимоотношенията, информираност и достъпност, конфиденциалност и киберзащитата на информацията, а също и осъществяването на централно администриране, мониторинг и контрол.

2. Неприятна трайна тенденция се откроява, че неправителствените и бизнес организациите се активират, когато се представят възможности за финансиране на проекти.

3. Комисията за защита от дискриминация, чрез регионалните си офиси, извършва огледи и прави констативни протоколи за наличие на достъпна среда в обществени сгради.

4. Активността на неправителствените организации за свикване и провеждане на заседания на областните съвети по теми, свързани с хората с увреждания е ниска.

5. Областната администрация осигурява всички организационни и логистични условия за провеждане на заседания по всички въпроси, свързани с малцинствените групи и хората в неравностойно положение, но гражданският сектор е инертен.

Препоръки:

1. Първият общ проблем е свързан с критериите и механизмите за определяне на НПО-представители в състава на различните консултативни структури. Липсата на единен подход за регламентиране на механизмите за „избор“ на НПО-представители в състава и дейността им води до наличието на примери, при които едноличното властническо решение създава съмнения относно реалното „гражданско участие“. Често се поставя под съмнение прозрачността на определяне на НПО-представителите и тяхната легитимност, т. е. доколко те са изразител на интересите на съответната група организации и могат ли да отстояват позиции в рамките на съответния съвет, комисия или работна група. Необходимо е използването на ясни правила и критерии (разписани в отделна процедура), за това „кой“ и „как“ може да участва в работата на тези органи.

2. Вторият общ проблем е свързан с липсата на единен регламент за осигуряване на публичност и прозрачност на състава и дейността на консултативните структури. Неинформиранието на широката общественост, за това кой какво решение е взел, кои участници са изразили несъгласия или са изразили особени мнения, както и какъв е крайният резултат от предварителното съгласуване и формулирането на общи становища по дадени въпроси, намалява доверието, а понякога поставя и под съмнение смисъла на включване на граждански организации в дейността на подобни структури.

Разработването на общи стандарт за информираност и публичност би решило този проблем.

3. Да се осигурява добро качество на консултацияните документи. Във всички случаи, заинтересованите страни да бъдат ефективни с участието, тези документи ясно и недвусмислено, трябва да съдържат предложенията на администрацията, кой може да бъде засегнат, какви въпроси се задават и какво е времето за отговор? Хората трябва бързо да се ориентират, дали дадени консултации имат отношение към тях.

4. В повечето случаи, консултацияните документи включват проект за нормативни актове/стратегически документи и първоначален вариант на оценката за въздействие. Добра практика е винаги да подготвя "Резюме на консултацияния документ", в което да се определи контекстът, обхватът на консултациите и да се посочат основните акценти от документа. Достъпното резюме ще помогне на заинтересованите страни да се ориентират бързо в проблематиката. Самият проект на нормативен акт и стратегически документ е със сложна структура и с не винаги разбираеми за гражданите текстове. Много европейски страни са възприели оценката на въздействие като базов консултациянен документ. Има и разработени стандартните формуляри.

5. По активно и по-ефективно да се използват всички средства и форми за комуникиране и консултиране.

3.15. ОТНОШЕНИЕ КЪМ ГРАЖДАНСКИТЕ ИНИЦИАТИВИ И ПОДКРЕПА ПОД РАЗЛИЧНИ ФОРМИ НА ГРАЖДАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Подкрепата на гражданските инициативи е въпрос на добро отношение от страна на административната власт. Обикновено, гражданските инициативи се провеждат от многобройни неправителствени организации, културни и образователни институции. Административната подкрепа, не е в състояние на обхване всички инициативи и най-вече се ограничава, с участие на Областния управител и членовете на неговия екип с присъствие - обикновено по покана на самите инициатори. Едва ли, подкрепата може да се измерва само с това. Естествено, инициаторите получават и частична логистична подкрепа.

В докладите на наблюдателите е отделено особено внимание към такива участия. Областната администрация използва и други инструменти, които се използват като продуктивно средство за подкрепа на граждански инициативи.

Само през "месец юни - 2019 година на територията на Област Русе са осъществени общо десет инициативи, свързани с популяризирането на европейското културно многообразие и с насърчаването на толерантността и превенцията на езика на омразата.

Подкрепена от областната администрация е инициативата "Европейска седмица на спорта в училище". Посветена е на насърчаването на физическата активност сред учениците, като основната цел е да се привлекат колкото се може повече деца, млади хора, училища и организации в общата кауза за водене на по-здравословен начин на живот.

Предвижда се създаване на **Център за подкрепа и социално включване**, като идеята е в него да работи екип от специалисти, който да насърчава хората в риск да си намерят работа. Успешната професионална интеграция ще бъде постигната посредством извършването на оценка на професионалната пригодност на база на здравословното състояние. Ще се прави оценка на риска на конкретното работно място, ще се провеждат професионални консултации и обучения, както ще се предоставят услуги за подкрепа и трудова асистенция.

Констатации:

1. Публичните събития, организирани от областната администрация и с участието на нейни представители, са многобройни и разнообразни - чествания на празници (национални, местни, църковни), годишнини, поздравления, поднасяне на венци, информационни срещи, дискусии, различни инициативи - инициирани от неправителствени организации и прочие.

2. На Интернет страницата се поддържат бюлетини с подробно описание на всички участия по месеци в годината. В тези бюлетини може да се проследи изключителната активност на областния управител, заместниците му и други служители в администрацията.

3.16. МЕДИЙНА ПОЛИТИКА. ИЗПОЛЗВАНЕ НА КОМУНИКАЦИОННИТЕ КАНАЛИ И НА ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦАТА

Възможностите на медиите да въздействат върху формирането на социалния дневен ред е изключително многоаспектно, предвид особеностите на всяка една от тематичните области: култура – културни политики, политика – медии – медийно въздействие, а също и поради смесването на различни гледни точки при оценката на всяка една от тях. Акцентът е поставен върху способността на медиите да конструират адекватни културни, социални и/или политически послания, които да бъдат възприети от обществото, с цел да предизвикат определени социални реакции или въобще социална активност.

В съвременното глобално, от информационна гледна точка, социално пространство, медиите заемат може би най-значимата информационна, но и поведенчески моделираща роля. Медийното въздействие и възможностите на медиите да формират дневния ред на обществото достига до няколко общи заключения. От една страна, масмедийите не могат самостоятелно да осигурят желаните ефекти, но те могат да установят дневен ред от въпроси, в рамките на които обществеността може и трябва да се произнесе. От друга страна, общественото мнение отговаря не на околната среда, а на псевдосредата, конструирана от информационните медии. А също и това, че информацията, представяна на публиката от информационните медии, играе ключова роля в конструирането на нашите представи за действителността. Медиите са в пряко отношение с държавата и нейните органи на управление. Такива правоотношения се пораждаат във връзка със защитата на общочовешките интереси на гражданите.

Важно за всяка администрация е формулирането на съответстваща медийна политика, в която особено място заема определянето на медийните носители – канали, по които да се покрие оптимално целевата аудитория. Понякога медийната политика се използва и като средство за осигуряване на медиен комфорт на администрацията. Медиите, които понякога се наричат “средства за масова комуникация” са посредник за осъществяване на необходимата комуникация на администрацията с обществото. Важни се стила и езика на медийните послания, за да се постигне максималния ефект от подобно взаимодействие, а също така - защо и кой се опасява от възможното “вредно” въздействие от медийните излъчвания и публикации? Когато преценяваме мястото и ролята на медиите при техните възможности да въздействат върху формирането на социалния дневен ред е видно, че то е изключително многоаспектно. Акцентът се поставя върху способността на медиите да конструират адекватни политики и послания. Когато преценяваме мястото и ролята на медиите при оповестяване на съответна политика или административни действия, е необходимо да се оценява и професионализма на журналистите и тяхната медийна зависимост/независимост.

Логично е, медийната политика да се провежда чрез предварително съставена Комуникационна стратегия на администрацията (такава стратегия за администрацията на Област Русе е разработена в рамките на този проект).

Администрацията на Област Русе, провежда собствената си медийна политика чрез своя пресслужба (експерт по връзки с обществеността). Този служба не може да функционира извън процеса на постоянна комуникация, в същност и извън медиите, които са част от глобалния социален комуникационен поток. Много често, тази връзка се осъществява предимно с разпращане на прессъобщения към медиите, понякога с организиране и провеждане на брифинги и пресконференции. Информацията е само в една посока - от администрацията към гражданите. Не се поддържа обратна връзка - осигуряване на информацията към Областния управител за отзвук сред гражданите, респ. за тяхната оценка по отношенията на управленски решение и действия.

Връзките с обществеността са интерактивна система, използваща едно или няколко комуникационни средства за предизвестяване на измерими реакции. Те имат отношение към всички дейности в организацията и обхващат всички комуникации. Основните им цели са постигане на разбирателство с обществеността и влияние върху общественото мнение. Информационната функция на системата за връзки с обществеността е свързана със създаване на различен тип съобщение за състоянието и действията на администрацията във възможно позитивна светлина. Престижната функция на системата съдейства за издигане на престижа на администрацията и за създаване на положителни представи за нейната роля, статут, организация на работа и начин на функциониране.

В комуникационната стратегия на Областната администрация - Русе (предмет на този проект), обстойно са посочени всички нива на използване на стратегията. Идентифицирани са целевите групи, към които трябва да е насочена, открити са комуникационните канали и инструментите за нейното прилагане. Остава условието - стратегията да се използва целенасочено, постоянно и ефективно! Това е гаранция, че посланията и информацията стигат до визираните субекти и изпълняват предназначението си.

ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦА

Във времето на тоталното развитие на дигиталните технологии, използването на Интернет пространството е мощно средство за осъществяване на ефективна комуникация и осигуряване на публичност и информиране. Не случайно, нормативно задължение е всички структури на държавната и местната власт е да поддържат своя официална Интернет страница. Това вече е неотменим елемент на всяка комуникационна стратегия. При публикуването на информацията трябва да се съобразява начина, по който информацията се поднася на потребителите. Въпросът, към кого се е насочена тя, кой е свързан с необходимостта от наблюдение - какви субекти посещават страницата, с каква честота, кои са секторите с най-много посещения. Важно е да се осигури максимална достъпност и бърза ориентация на посетителите. Прекалено усложнената структура на страницата намаля потребителския интерес. На страницата трябва да се осигуряват връзки (*link*) към страницата на други, сродни структури (държавни и местни органи на властта) и към информационни сайтове, които допринасят потребителите да обогатяват собствената си информираност и то по лесен и достъпен път. Понякога публикуваните материали се скриват в несъответстващи на тяхната същност и характер - сектори на страницата. Достъпът до тях е чрез сложна система от падащи менюта и подменюта. Допуска се смесване на различна по същността си информация, без тя да е подобаващо систематизирана по водещ признак и принцип.

Анализ на структурата и съдържанието на Интернет страницата на Областната администрация - Русе

1. Интернет страницата на областната администрация е с достъпна структура и с приятен дизайн. Основните раздели на страницата са изведени в хоризонтално меню на титулната страница, през които със система от вертикални подменюта се стига до отделните сектори.

2. В началото има добре съставено обръщение към потребителите, Изведен е прозорец, в който с преминаващ текст се извеждат важни актуални съобщения. Трябва да се прецизира фонът върху който се експонират съобщенията за осигуряване на по-голям контраст между фон и текст.

3. Актуалните новини и съобщенията се публикуват и в специално предназначени секции, така че да се натрапват на вниманието на посетителите. Има и снимков материал.

4. Осигурена е пряка връзка към важни за гражданите теми, с добре структурирани секции - Достъп до информация, Профил на купувача (добре оформен профил с информация за участие в обществени поръчки), Защита на личните данни, Антикорупционна кутия и Анкетни карти за проучване на общественото мнение.

5. Изведени са множество връзки (*link*) към портали и страници с важно административно и приложно значение - Портал за обществени консултации, Единен портал на държавната администрация за електронни услуги, Централна изборителна комисия и други. Силна страна на Интернет страницата. Някои от връзките са към страници, с отпаднала актуалност.

6. Социално - икономическия профил на областта е много добре представен в специален раздел. В същият раздел са публикувани електронните адреси към страниците на съставните общини, което е добро решение.

7. Политическият кабинет е представен в специален раздел. В него са разгласени и декларациите по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси на експерта за връзки с обществеността. Къде са декларациите на членовете на политическия кабинет? Липса профил и информация за Главния секретар на администрацията!

8. Администрацията е представена изискано и надлежно - схема на организационната структура, добре разписани функции на отделните дирекции и коректно публикувани декларации по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси на всички служители.

9. Консултативните органи към Областният управител са представени в Сектор "Комисии и съвети". Основното подменю е добре структурирано. Съдържанието на съставните менюта, което представя правното основание за създаването им и на процедурите за организация на работата и работните документи и материали е разхвърляно и неподредено. Списъците на консултативните органи не са изчерпателни. Представени са, изборително или случайно, само някои от тях. Хронологията на публикуваните материали трябва да е в обратен порядък - по-голямата отдалеченост на съставянето им, да е най-отдолу, на преден план да се извеждат актуалните към момента. Старите версии на устройствени документи и вътрешни правила, да се изчистят. Присъствието им в списъците, редом с актуалната версия създава ненужен баласт. Същото се отнася и за съставите. Информацията за повече от комисиите и съветите не се актуализира. Това създава впечатление, че те просто не работят и внася дезинформация сред гражданите.

10. Административните услуги са изнесени в отделен сектор. Списъците са систематизирани надлежно по отделните функционални направления. Осъществена е пряка връзка към информация, определяща реда за предоставяне на всяка услуга, принадлежащите документи, които потребителите трябва да представят и сроковете за получаване на услугата.

11. В сектор “Документи” са публикувани всички стратегически документи, както и отчетите за тяхното изпълнение по години. Представени са доклади за дейността на администрацията и културните календари на Област Русе, също по години. Като цяло секторът е добре поддържан. Списъците са прекомерно дълги - може да се изчистят документи, загубили актуалността си.

12. В отделен сектор са представени и проектите, които областната администрация, реализира самостоятелно или в партньорство с други организации.

Препоръки:

1. Да се осигури информация за резултатите от видовете анкетни проучвания, като допълнение на секцията, където са публикувани анкетните карти.

2. Представянето на членовете на политическия кабинет да се обогати с кратки биографични данни. Да се представи позицията на Главния секретар. Да се публикуват декларациите им по чл. 12 Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

3. Отделните секции на страницата да се поддържат и актуализират своевременно. Да се вмени като задължение на Главния секретар на администрацията да осъществява перманентен контрол на този процес.

3.17. ОТКРИТОСТ И ПРОЗРАЧНОСТ НА УПРАВЛЕНИЕТО - ОСИГУРЯВАНЕ НА ДОСТЪП ДО ОБЩЕСТВЕНА ИНФОРМАЦИЯ И ДО ИНФОРМАЦИЯ ЗА ТОВА, КАК СЕ РЕШАВАТ ОБЩЕСТВЕНО ЗНАЧИМИ ВЪПРОСИ

Прилагането на принципите за откритост и прозрачност е гаранция за доброто управление на една администрация. Те са гаранция за подкрепа на демокрацията и за спазване на върховенството на закона. Представата за откритост и прозрачност на управлението, води до съществуването на редица предпоставки:

- ✧ Решенията се вземат и се привеждат в съответствие с установени правила и норми;
- ✧ Налице е публичен достъп да цялата информация (извън конфиденциалната).

Откритостта е формулировка, която се използва за сравнение как работят различни организации и групи. Това е управление, което комуникира с гражданите и гражданските структури и активно търси партньорство с тях.

Прозрачността е социален контекст за измерване на отвореността на организацията - нейната комуникативност и отговорност. Прозрачността се разглежда като осигурен баланс между степента на ефективност на администрацията и степента на удовлетвореността на гражданското общество и бизнеса от работата на администрацията. Тя може да е ефективна, само когато институциите са способни и проявяват желание да предоставят информация, а адресатите на информация да я използват по общо приети стандарти и правила на поведение. В много случаи (особено при прилагане на Закона за достъп до обществена информация), организациите се скриват под дефиницията “секретност” и на това основание правят отказ за предоставяне на информация. Трябва да е пределно ясно, че в една публична административна структура, респ. в областната администрация, с изключение на ограничен пакет от данни и документи, свързани със защитата на населението при кризисни ситуации, всичката информация е публична и обществено достъпна.

Паралелно с това са необходими и **високи етични стандарти**. Те не само повишават качеството на публичната политика, но и играят съществена роля за превенция на корупцията.

Особено място заслужава спазването на процедурите по Закона за обществена информация. Това е един, от най-добре работещите закони в държавата. Спазването на тези процедури е останало извън фокуса на гражданското наблюдение. Анализът на депозираните

заявления за достъп до обществена информация е интересен показател за прозрачността и откритостта на областната администрация. И най-вече, интересни са мотивите, ако съществуват откази за предоставяне на информация.

В докладите, са представени няколко примера на добри практики по осигуряването на публичност и откритост.

Като добра практика за проява на отвореност е визиран, ежегодно провеждащият се **“Ден на отворените врати”**. През 2019 година, инициативата е била насочена към студентите. Основната тема са правомощията и функциите на Областния управител, структурата на администрацията и оперативните задачи, които се решават от служителите. Представени са и възможностите, студентите да провеждат стаж си в администрацията и съответно да стартират професионалната си кариера като администратори.

Друга добре прилагана форма за поддържане на добра комуникация е провеждането на **Кръгла маса за гражданското участие в управлението**. Ефективната работа на регионалните власти и възможностите за по-широко включване на гражданското общество в дейността на Областна администрация - Русе е сред темите, които е обсъждана по време на кръгла маса, посветена на гражданското участие в управлението на различни нива. Сред препоръките, които са изказани от участниците в събитието са насърчаването на разнообразни форми на информиране. Обмислят се варианти за по-често използване на електронните канали за комуникация между гражданите и администрацията. Особено внимание ще бъде отделено и на възможностите за разширяване и задълбочаване на партньорството с неправителствения сектор. В тази връзка е внесено предложение за създаване и поддържане на **актуален регистър на неправителствените организации (впрочем този регистър е достъпен чрез Единният информационен портал на неправителствените организации - <https://www.ngobg.info/bg/organizations/pyce-1-17.htm>)**, посредством сайта на Областната управа. Внедряването на иновации също е било във фокуса на кръглата маса. Представен е анализ на добри практики в други администрации. Отбелязана е необходимостта от подновяване дейността на Обществения съвет към Областния управител, създаването на Областен младежки съвет и разработване на комуникационна стратегия, чиято цел ще бъде повишаване доверието на гражданите в администрацията. Инициативите са част от предвидените дейности по този проект №BG05SFOP001-2.009-0069 „Областната администрация – Русе през погледа на гражданското общество“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“ от Европейския съюз, чрез Европейския социален фонд.

3.18. ВЪТРЕШНО СИСТЕМНО НАБЛЮДЕНИЕ. ОЦЕНКА НА КАПАЦИТЕТА И КОМПЕТЕНТНОСТТА НА СЛУЖИТЕЛИТЕ В АДМИНИСТРАЦИЯТА, КАТО СТЕПЕН И ГАРАНЦИЯ, ЧА СА В СЪСТОЯНИЕ ДА ИЗПЪЛНЯВАТ ПРОФЕСИОНАЛНО СЛУЖЕБНИТЕ СИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ

Вътрешното системно наблюдение не е традиционна практика. Малко са администрациите, които използват инструментите на вътрешното наблюдение за усъвършенстване на административния процес и за развиване капацитета на своите служители. Процесът е в пряка връзка с т. н. “организационно съвършенство”.

Организационното съвършенство се разбира като постоянен процес на вътрешно наблюдение, при което стремежа на администрацията е сама да разкрива слабите места в работата си и в компетентността на своите служители така, че осигурява високо качество на управлението и обслужването. Валидни са няколко принципа:

- ✧ Ориентация към резултатите;

Съвършените администрации са гъвкави и бързо реагиращи на промените и на очакванията на обществото. Те измерват резултатите и следят поведението на

заинтересованите страни и на другите участници в обществените процеси. Това е сериозно предизвикателство, поради понякога разнородните и противоречащи интереси и поради необходимостта от поддържане на необходим баланс, чрез реконфигуриране и интегриране на компетенциите си. Критичен фактор за успеха е създаване на административна култура, стимулираща доверие и партньорство.

✧ Фокус върху гражданите;

Добрата администрацията познава и се старае да разбира гражданите. В крайна сметка, тяхното удовлетворение е най-значимия критерий за оценка на тяхната работа.

✧ Управление, чрез процеси и основаване на факти;

В “съвършената” администрация се вземат информирани решения на базата на надеждна, достоверна и актуална информация. Ефективното управление на основата на процеси и факти е тясно свързано с организационна структура и култура, осигуряващи подходяща среда за реализация на техните управленски решения.

✧ Развитие на служителите и въвличане на хората;

Концепцията за развитие и въвличане на хората е насочена към постигане на максимален принос от страна на служителите. Човешкият капитал се развива на база на способностите на служителите, умножено по величината на тяхната ангажираност.

✧ Изграждане и развитие на партньорски взаимоотношения;

Администрацията и заинтересованите страни са в неформална зависимост на един от друг и поддържането на взаимноизгодни отношения повишава способността им да постигат плодотворни резултати.

✧ Отговорност пред обществото;

Съвършенството, разглеждано в този аспект се изразява в надвишаване на минималните изисквания и норми, поставени от регулаторната рамка, в границите на които функционира администрацията. Обратно - те се стремят да посрещнат и надхвърлят регулиращите норми, когато това е в интерес на обществото.

Много администрации вече използват обща рамка за оценка (Модел CAF) като инструмент за управление на качеството, специално разработен за специално приложение в публичната администрация. Той се основава на цикъла за постоянно усъвършенстване. Той поставя акцент върху непрекъснатия процес на подобрения в една организация въз основа на следния подход: внимателното планиране трябва да води към ефективни действия, които е необходимо да се проверяват, че се извършват правилно и евентуално да се адаптират, като след това отново се продължава - в един непрекъснат цикъл. Преди няколко години се разработи и модел на Системата за управление на качеството по международният стандарт ISO2000. Моделът се адаптира за нуждите на администрацията и се внедри в редица общини в страната (в. т. ч и в Община Русе). Тази система, синтезира в себе си, всички подходи и инструменти за управление на административния процес и на практика осигурява изпълнението на всички препоръки, отправени в този доклад.

От информацията в докладите на гражданските наблюдатели се отбелязва участието на служителите от администрацията в редица семинари и обучения. Това е показател, че администрацията полага усилия за повишаването на административния капацитет на собствените си служители, но това трябва да е постоянен процес. Държавната администрация (Института по публична администрация) и редица други неправителствени организации, създават достатъчно възможности за това.

Проведено е обучение и семинар във Велико Търново по проект № BG05SFOP001-2.009-0069 „Областна администрация – Русе през погледа на гражданското общество“, който се изпълнява от Клуб „Отворено общество“ – Русе в партньорство с Областна администрация Русе.

Експерти от администрацията са участвали в практическо обучение за развитие и надграждане на комуникативните умения.

Препоръки:

1. Заинтересованите страни да се идентифицират и техните потребности да се оценяват по предварително структуриран подход.

2. Периодично да се проучва удовлетвореността на гражданите;

3. Служителите да поемат собствена отговорност при изпълнение на задачите.

Някои от функциите и отговорностите могат да бъдат делегирани към по-ниските нива на управление. Поемането на отговорности от служителите от по-ниските управленски нива, повишава тяхната мотивация за работа.

4. Стремещът за усъвършенстване и професионално развитие да се формулира и изведе, като цел на всички служители.

ОБЩИ ИЗВОДИ

Като обобщение на резултатите и впечатленията от гражданското наблюдение могат да се открият следните проблеми, произтичащи от гражданите и гражданския сектор:

✧ **Липса на доверие на гражданите в гражданските организации;**

Неправителствените организации са откъснати от гражданите. Липсва представителност и легитимност на самите организации. Често те са приемани, като приближени и създадени да обслужват властта.

✧ **Незаинтересованост и пасивност на гражданите;**

Резултат от загубеното доверие и ограничените правомощия на местната власт е незаинтересоваността от нейните действия и гражданската пасивност. Смисълът от участието не може да бъде ясно артикулиран, за да мотивираме гражданската активност и енергия.

✧ **Силно фрагментиран граждански сектор, зависим от външно финансиране;**

Необходимостта от консолидация е видима, но дълго време не се случва. Липсата на яснота - кой и кого представлява, води до затруднения сред местната власт да намери истинския и надежден партньор.

✧ **Непознаване на нормативната уредба. Ниска степен на информираност и експертност;**

Ефективното участие на НПО в процесите на вземане на решения на местно ниво е възпрепятствано от липсата на експертност и непознаване на нормативната уредба.

✧ **Консултациите, диалогът и партньорството не се прилагат ефективно като форми на общуване и взаимодействие;**

Извършват се инцидентно, с ограничена група от граждани или организации. Проблемите не произтичат само от страна на областната администрация. Те са резултат и от недостатъчната активност на гражданския сектор за инициране на общи дейности, които да имат системен характер и да решават системни проблеми при провеждане на регионалната политика.

✧ **Диалогът** често се осъществява формално, преди всичко по инициатива на администрацията и в структури като областния съвет за развитие и обществените съвети. Инициативата, която трябва да бъде двупосочна, предполага отвореност от двете страни, активна обмяна на позиции и изработването на общи документи. Гражданите нямат познанията за механизмите за инициране на диалог, свързан с формирането и прилагането на политики. Техните възможности, практически се ограничават до алармиране за конкретни проблеми в сферата на инфраструктурите

и градската среда.

✧ **Партньорството**, като действие на споделени отговорности на всеки етап от процеса на вземане на решения, касаещи развитието на областта, не е равнопоставено. Отново инициатор за партньорството е администрацията, която стимулира и подкрепя казионни и псевдограждански организации, само за да симулира законовото изискване за партньорство със структури на гражданското общество.

Разбира се, правомощията на областният управител са ограничени и голяма част от прилагането на местни политики зависи от волята на правителството. Областното ниво на управление има по-скоро изпълнителен характер, отколкото ниво на власт, на което се вземат важните за местното развитие решения. При това Областният управител не разполага със собствен финансов ресурс. Този факт се отразява пряко върху гражданската активност и често рефлектира във формални публични обсъждания на стратегии, планове и инвестиционни проекти за местно социално-икономическо и пространствено развитие.

Докладът е съставен със стремеж да обхване всички правомощия на Областния управител и всички аспекти от работата на администрацията. Извън претенцията за всеобхватност на доклада, за съставянето на който е използвана информацията от докладите на гражданските наблюдатели, сме прибавили и собственото си наблюдение (в качеството си на граждани), нашият опит и експертиза. Това засилва неговото качество, така че анализът, който е съдържателната част на доклада, да бъде смислен, правдоподобен и продуктивен спрямо целите на проекта.

Отправените препоръки са препоръчителни, а не императивни. Те са един опит да се трасират евентуални целенасочени стъпки и действия за усъвършенстване на управленския и на административния процес, с оглед - повишаване имиджа на областната администрация, като еманация на умно и качествено управление.

ПРЕПОРЪКИ КЪМ НАБЛЮДЕНИЕТО

1. Необходимо е неговият фокус да се насочва повече към технологията по подготовката, обсъжданията и приемането на плановите документи, т. е. да се проследи процеса на планиране, а не толкова хронологията на провежданите обсъждания и заседания.

2. Да се изследва наличието на обратна връзка в процеса на диалог между администрацията, гражданите и заинтересованите страни. Съществува ли такъв механизъм за обратна връзка (приемане и обработване на предложения от гражданите, бизнеса и НПО по отношение на регионалната политика)? Гражданите могат ли да задават въпроси и да изказват мнения и как се използва тази възможност практически? Гражданите не проявяват активност, защото не получават адекватно отношение и съпричастност към проблемите, които ги вълнуват.

4. Необходимо е да се направи оценка на гражданското участие в консултативните органи. Съществува ли специална регламентация на участието на НПО, като членове на консултативните и обществени органи, която включва от една страна, дали такова участие е предвидено като задължително или по-скоро то е препоръчително, и от друга – на какъв принцип са нормативно определени участниците? Съществуват ли правила /и как се прилагат/ за определяне на НПО - представителите в съставите на тези органи и доколко те са равнопоставени на останалите членове в дейността на структурата?

ПРЕПОРЪКИ КЪМ АДМИНИСТРАЦИЯТА

1. Важно би било възстановяването на Обществения съвет с обща компетентност. В рамките на този проект е разработен примерен Правилник за устройството и дейността на обществените съвети към Областния управител. Това е важна предпоставка и база за възраждане дейността на съвета.

2. Необходимо е да се помисли за създаване на единен механизъм за ефективно взаимодействие на държавните институции във вертикален и хоризонтален план. На практика, Областният управител не получава достатъчна информация от секторните министерства за провежданата от тях регионална политика. Това обстоятелство намалява възможностите му да осъществява ефективно координиращите си функции. Областният управител не се разпознава като отговарящ за предоставените държавни услуги на територията на областта. В голяма степен националните секторни политики се изпълняват от териториалните структури на централната администрация, самостоятелно и без необходимата координация.

3. Стремежът за усъвършенстване и професионално развитие да се формулира като цел на всички служители

4. Да се акцентира върху диалога между властта и гражданите. Увлечени в решаването на ежедневни оперативни въпроси, свързани с предоставянето на базисни услуги, администрацията понякога не намира за важно да търси постоянния контакт с гражданите. Често е налице подценяване на гражданския потенциал за подкрепа на местното развитие.

5. Да се работи постоянно за придобиване сред служителите на умение и желание да водят диалог с гражданите. Дори, когато е налице желание за работа с гражданите, това се оказва трудно защото не всички представители на администрацията притежават необходимия капацитет .

ОБЩИ ПРЕПОРЪКИ

1. Консолидиране на консултативните органи към Областният управител на принципа "една политика - един орган" или "един социален или икономически сектор - един орган".

2. Разработване на единни (правила) процедури за работата на всички консултативни органи към Областния управител.

3. Установяване на единни критерии за подбор на представители на неправителствените организации (НПО) за участието им в консултативните органи.

4. Оптимизиране на съставите на консултативните органи - брой участници.

5. Протоколите от заседанията на консултативните органи и годишните отчети да се публикуват редовно и своевременно на Интернет страницата.

6. Да се изследва, дали приемното време на Областният управител за граждани създава удобство за тях, по отношение на приемни дни и часове!

7. Да се проведе вътрешно проучване на административния капацитет на администрацията - професионална подготовка за работа с граждани и други външни структури, познаване на нормативната уредба и уменията да се прилагат нормите в практическата работа.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Същинското гражданско наблюдение трябва да се стреми да обхване всички процеси на управлението - информационни, документални, консултативни и комуникационни. Анализът се извършва на база не само на фактологичен материал, но и на качествена информация.

Докладът който предоставяме притежава всички характеристики на материал, който заслужава не само внимание, но и предизвикателство, спрямо очакванията за сериозен коректив за едно добро управление. Успехът на гражданското наблюдение се състои в това, да осигури поводи за размисъл, разсъждения, вътрешен анализ и прилагане на добри практики.

ТЪЛКУВАТЕЛНИ ДЕФИНИЦИИ НА ИЗПОЛЗВАНИ ПОНЯТИЯ

ГРАЖДАНСКО НАБЛЮДЕНИЕ - процес, насочен към управлението на властнически орган, при който специално подбрани граждански наблюдатели, наблюдават безпристрастно и независимо, действията му и ги отразяват в съставени от тях доклади.

ГРАЖДАНСКИ МОНИТОРИНГ - инструмент за перманентно наблюдение и контрол върху управленския процес в определена административна структура, насочен към разкриването на слабите места в управлението и прилагането на публични политики и своевременното предотвратяване на нежелани последствия от неефективни действия. Той още се разглежда и като процес на системно и непрекъснато събиране и анализ на информация за хода на реализацията на политиката/програмата/ и постигането на поставените цели /резултати/.

ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ - процес на ангажиране на обществото в политическия процес и със свързаните с него каузи и казуси. Отнася се, до правото на народа да определя какво е публичното благо и да определя политиката, чрез която това публично благо ще бъде постигано, както и да подменя или реформира институциите, които не обслужват тази цел. Гражданското участие може също да бъде обобщено като методи за съвместна работа, за постигане на промяна в живота на общностите и разработката на комбинация от методи, знания, ценности и мотивация, с цел да се постигне обществена промяна.

ГРАЖДАНСКИ НАБЛЮДАТЕЛИ - представители на гражданското общество, отговарящи на определени изисквания и критерии, подбрани за осъществяване на гражданско наблюдение върху работата на определен административен орган. Гражданските наблюдатели са предварително обучени и оторизирани да изискват информация и данни и да участват в заседания на управленски и консултативни органи.

КОНУЛТАТИВНИ ОРГАНИ КЪМ ОБЛАСТНИЯ УПРАВИТЕЛ - постоянно действащи органи със специални правомощия и с участието на представители на различни правителствени и неправителствени организации и бизнеса, които подпомага областният управител при осъществяването на правомощията му. Те са **колективни органи** за подпомагане вземането на управленски решения по определени въпроси и при разработването на нови стратегически и нормативни актове, планове, проекти, като се отчитат мненията и предложенията на заинтересованите страни.

ОБЩЕСТВЕНИ СЪВЕТИ - обществени институции (експертни консултативни групи), които се изграждат по инициатива на населението или управленския орган и които осъществяват дейност на доброволен принцип и подпомагат решаването на проблеми от специалната компетентност на властовия орган.

ТЕРИТОРИАЛНИ ЗВЕНА НА ЦЕНТРАЛНАТА ВЛАСТ - специализирани териториални администрации, създадени като юридически лица с нормативен акт . Правомощията им се разпростират върху определена част от територията на страната (територията на дадена област). Част са, от вертикалната структура на държавната администрация и са ведомствено подчинени на централните административни органи. Областният управител координира дейността на териториалните звена.

КОМУНИКАЦИОННА СТРАТЕГИЯ - основен документ, който се разработва в помощ на развитието и поддържането на взаимоотношения на администрацията с гражданите и техните сдружения, съсловните и браншови организации, бизнес субектите и медиите. Необходима е за постигане на информирано съгласие, идентифициране на възникващи проблеми, повишаване нивото на разбиране, генериране на подкрепа за инициативите и програмите за добро и прозрачно управление, изясняване на съществени въпроси и очертаване на проблематични области.

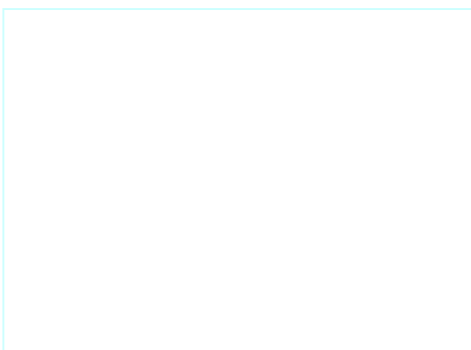
МЕДИЙНА ПОЛИТИКА - целенасочени и съзнателни действия на администрацията за провеждане на взаимноизгодно сътрудничество с публиката, чрез използване на комуникационни канали за представяне на своите цели, правомощия и действия, посредством съдействието и участието на медиите. Медийната политика се реализира чрез Комуникационната стратегия.

ОРГАНИЗАЦИОННО СЪВЪРШЕНСТВО - концепцията за организационно съвършенство обхваща управлението на процеси, проекти, промени в структурата на организацията, чрез прилагане на информационни технологии, ресурси и знания с цел повишаване капацитета и потенциала на администрацията. Организационното съвършенство е процес, насочен към непрекъснатото усъвършенстване на организацията, като основно внимание се отделя на съгласуваното управление на отделни компоненти от дейността ѝ.

СИСТЕМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО - съвкупност от целенасочени и координирани действия и процеси, чрез които се гарантира постигането на целите на администрацията, подобряването на ефективността и ефикасността на работата ѝ, като се прилагат подходящи аналитични инструменти, с оглед на спецификата на дейността и потребностите на заинтересованите страни.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. Закон за администрацията, обн. 1998 година, посл. изм. 2020 година.
2. Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, обн. 2009 година, посл. изм. 2019 година.
3. Закон за регионалното развитие, обн. 2008 година, посл. изм. 2020 година.
4. Закон за достъп до обществена информация, обн. 2000 година, посл. изм. 2019 година.
5. Устройствен правилник на областните администрации, обн. 2000 година, посл. изм. 2000 година.
6. Харта на основните права на Европейския съюз, 2012 година.
7. Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения на Съвета на Европа.
8. Анализи и модели за подобряване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на регионалната политика, София, 2019 година.
9. Наръчник за гражданско участие, София, 2019 година.
10. Реформа на областното нива на управление, София, 2009 година
11. Наръчник за прилагане на принципите на добро управление, София, 2009 година.
12. Л. Саркисян, В. Николаева - Доклади от проведено гражданско наблюдение /април 2019 - февруари 2020/.



Проект № BG05SFOP001-2.009-0069 „Областна администрация- Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС, чрез Европейския социален фонд