

Междинна оценка на
изпълнението на
Общински план за
развитие на община
Добричка за периода 2014-
2020 г.

ДОКЛАД

юли 2017 г.
ЯЗОН ООД

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Съдържание

	Стр.
1. Въведение	4
2. Цели , времеви обхват и методи	5
3. Анализ на средата и оценка на актуалността на ОПР	7
4. Оценка на първоначалните резултати от изпълнението:	17
4.1. Стратегическа цел 1 : Развиване на конкурентоспособно и устойчиво селско стопанство и създаване на условия за динамично икономическо развитие при устойчиво управление на природните ресурси	17
4.2. Стратегическа цел 2: Повишаване привлекателността на общината за инвестиции и местоживееене чрез подобряване на техническата, екологична и социална инфраструктура	19
4.3. Стратегическа цел 3: Развитие на човешките ресурси чрез подобряване на качеството на образованието, здравеопазването и квалификацията на работната сила	20
5. Оценка на степента на постигнатите резултати по индикатори и на системата за наблюдение на ОПР	23
5.1. Индикатори за наблюдение	23
5.2. Оценка на функционирането на системата за наблюдение на ОПР	24
6. Оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси	28
6.1. По стратегически цели	28
6.2. По привлечени по проекти средства	32
7. Изводи и препоръки за изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.	34
7.1. Изводи	34
7.2. Препоръки	37
8. Приложения	40

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Използвани съкращения

DMA	Дълготрайни материални активи
ЕС	Европейски съюз
ЗРР	Закон за регионалното развитие
ИСУН	Информационна система за управление и наблюдение на Структурните инструменти на ЕС в България
МО	Междинна оценка
МИГ	Местна инициативна група
НСИ	Национален статистически институт
ОИЦ	Областен информационен център
ОП	Оперативни програми
ОПАК	Оперативна програма „Административен капацитет“
ОПНОИР	Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“
ОПР	Общински план за развитие
ОПРЧР	Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“
ППЗРР	Правилник за прилагане на Закона за регионално развитие
ПРСР	Програма за развитие на селските райони
СИР	Североизточен район
СМР	Стратегия за местно развитие
СЦ	Стратегическа цел

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

1. Въведение

Настоящият доклад е изгoten в изпълнение на договор за услуга, сключен между Община Добричка и „Язон” ООД за „Изготвяне на Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.”

Общинският план за развитие (ОПР) е документ за стратегическо планиране на устойчиво интегрирано местно развитие, в него се определят средносрочните цели и приоритети за развитие, като се отчитат специфичните характеристики и потенциалът на общината и стратегическите насоки за разработване на целите и приоритетите на общинските планове за развитие, съдържащи се в областната стратегия за развитие. В него са анализирани наличните ресурси и потенциали за развитие, посочени са проблемите, представляващи пречка пред развитието, и как общината може да ги преодолее с помощта на своите сравнителни предимства. В този смисъл ОПР е съобразен от една страна с нуждите на територията, от друга е в йерархична подчиненост спрямо подобни документи от по-висок ранг (Областна стратегия за развитие на област Добрич, Регионалния план за развитие на Североизточен район 2014-2020, Национална стратегия за регионално развитие 2012-2022, Национална програма за развитие: България 2020, Стратегия Европа 2020).

Съгласно чл. 33 от Закона за регионално развитие към средата на периода на действие на ОПР се извършва междинна оценка на неговото изпълнение. В обхвата на междинната оценка влизат:

- А) оценка на първоначалните резултати от изпълнението
- Б) оценка на степента на постигнатите резултати
- В) оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси
- Г) изводи и препоръки за изпълнението на ОПР

В изпълнение на 91 ал. 6 от Правилника за прилагане на ЗРР информация за изготвянето на междинната оценка е осигурена от **годишните доклади за наблюдение на изпълнението на общинския план за развитие**. Целите на тази оценка са да подпомогне управлението и наблюдението на ОПР с оглед на ефективност и ефикасност на стратегическото планиране, програмирането, управлението и ресурсното осигуряване на местното развитие.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

2. Цели, времеви обхват и методи

Целите на Междинната оценка са да подпомогне цялостното управление на ОПР и евентуалното му актуализиране, а също подобряването на координацията и наблюдението на неговото изпълнение. Тя предоставя независим поглед към степента на напредък в изпълнение на поставените от общината цели, процесите на координация, наблюдение, партньорство, информация и публичност, и проследява динамиката на заложените за измерване на развитието индикатори.

Оценката обхваща периода от стартиране изпълнението на ОПР през 2014 г. до м. юни 2017 г., доколкото има приет Годишен доклад за наблюдение изпълнението на плана за 2016 г. и е приет План за изпълнение на ОПР за 2017 г.

Съгласно Годишния доклад за 2016 г. относно наблюдение на изпълнението на Регионалния план за развитие на Североизточен район 2014-2020 г. от 28 общини в СИР само 7 са изготвили Годишен доклад за наблюдение изпълнението на своя ОПР, сред тях е и община Добричка. По-долу е извадката от цитирания доклад, относяща се за Добричка област.

Справка за изготвените към 31.03.2017 г. последващи оценки на ОСР и ОПР 2007-2013 г. на областите и общините в СИР и Годишни доклади за 2016 г. относно наблюдение на изпълнението на ОПР 2014-2020 г.				
№	област /община	Изготвена ПО на ОСР 2007-2013 г.	Изготвена ПО на ОПР 2007-2013 г.	Изготвен ГД за изпълнение на ОПР за 2016 г.
	ОБЛАСТ ДОБРИЧ	<u>Не</u>	<u>5</u>	<u>2</u>
1	Балчик		Да	<i>В процес на разработване</i>
2	Генерал Тошево		Да	Да
4	Град Добрич		Да	<u>Не</u>
5	Добричка		Да	Да
5	Каварна		<u>Не</u>	<i>В процес на разработване</i>
6	Крушари		<u>Не</u>	<i>В процес на разработване</i>
7	Тервел		<i>В процес на разработване</i>	<i>В процес на разработване</i>
8	Шабла		Да	<u>Не</u>

В резултат на Междинната оценка община Добричка получава обективен анализ за напредъка в изпълнението на ОПР и препоръки за прилагането му до края на плановия период.

При изготвянето на МО е приложен подход на комбиниране на външна експертна оценка и консултиране със заинтересованите страни – администрация, социално-икономически партньори, общински съветници, кметове на населени места.

Междинната оценка е разработена с прилагане на следните методи:

- Работа на терен –интервюиране, анкетиране, срещи и консултации:

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

- Фокус –група и анкетиране на служители, общински съветници и представители на социалните партньори, директно ангажирани в планирането и изпълнението на ОПР. Анализът на анкетните карти е представен в Приложение № 1
- Консултации и 4 работни срещи с представители на администрацията за създадената система за изпълнение, наблюдение и контрол върху ОПР и за координация при изпълнение на целите на плана
 - Работа с документи – подбор, съпоставяне, анализ, оценка и екстраполация, синтез:
 - Документална оценка на изпълнението на ОПР и преглед на всички съществуващи документи на община Добричка, които допринасят за изпълнението на Плана за развитие
 - Анализ на средата, преглед и оценка на първоначалните резултати от изпълнението на ОПР, оценка на изпълнението на целите и оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси.

Основните източници на информация за МО на ОПР включват:

- Общински план за развитие на Община Добричка за периода 2014-2020 г.
- Планове и Годишни доклади за наблюдение изпълнението на ОПР
- Бюджети на община Добричка
- Секторни стратегии и програми на общината
- Отчети за изпълнение на Програмата за управление на община Добричка за срока на мандат 2011 г. -2015 и съответно 2015-2019 г. в частта им, относяща се за времевия обхват на МО
- Актуални стратегически документи от по-високи нива и отчети за тяхното наблюдение на изпълнението като: Областна стратегия за развитие на област Добрич, Регионален план за развитие на Североизточен район 2014-2020, Национална стратегия за регионално развитие 2012-2022, Национална програма за развитие: България 2020, Стратегия Европа 2020
- Текуща статистика на НСИ
- Информационна система за управление и наблюдение на Структурните инструменти на ЕС в България (ИСУН)

Междинната оценка е изготвена в следните етапи:

- Подготвителен етап за събиране и обработка на данни от различни източници;

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

- Анализ на ОПР, анализ на събраната информация
- Изготвяне и структуриране на доклада за междинна оценка;
- Представяне на резултатите на Община Добричка

3. Анализ на средата и оценка на актуалността на ОПР

ОПР на Община Добричка за периода 2014-2020 г. е изготвен от консултантска компания през м. юли 2013 г. Към тази дата не са финализирани редица документи от по-висок ранг, от които ОПР на община Добричка е силно зависим. В Предварителната оценка на ОПР от 30.09.2013 г. е казано, че „неясната външна среда, в която се изготвя документът, увеличава риска за условност на планираните дейности и най-вече средствата за тях“. В хода на анализа тази констатация се потвърждава.

Външната среда, определяща политиката за регионално развитие, за периода на извършване на Междинната оценка на ОПР, се характеризира със следните процеси, които влияят на устойчивостта на стратегическия документ:

A) в Европейски план:

Регионалната политика на ЕС е инвестиционна политика. Тя продължава да наследчава създаването на работни места, конкурентоспособността, икономическия растеж, подобряването на качеството на живот и устойчивото развитие. Тези инвестиции подкрепят изпълнението на стратегията "Европа 2020". В контекста на тази политика няма разместяване на приоритетите към 2017 г.

Б) в национален план:

Б.1 Проучванията ни показваха, че към момента не са актуализирани стратегически документи от по-високо ниво, което да повлияе върху ОПР на община Добричка.

Б.2 Промени в законодателството, регламентиращо осъществяването на политиката за регионално развитие

ОПР е следствие от реализацията на политиката за регионално развитие, регламентирана в Закона за регионално развитие. Чрез тази политика се създават условия за балансирано и устойчиво интегрирано развитие, включително на ниво община. Целта на тази политика е преодоляване на различията в икономическия, социален и териториален напредък и осигуряване на условия за икономически растеж и ниво на застост.

Политиката за регионално развитие се основава на следните принципи, които община Добричка реализира чрез:

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Принципи на регионалната политика	Прилагане на принципите на регионална политика в община Добричка
1. стратегически подход на планиране	изразен в ОПР чрез приложена методика за стратегическо планиране и налична стратегическа рамка в ОПР
2. програмиране и концентрация на ресурсите	изразени чрез годишно планиране, наблюдение и отчитане изпълнението на ОПР
3. допълване на финансирането от други източници – ЕС, частни, международни	Изразени чрез проучване, кандидатстване и реализиране на проекти, финансиирани от външни източници, вкл. от фондовете на ЕС
4. междуведомствена координация на дейността	Изразена чрез участие на общината в Областен съвет за развитие
5. съгласуваност с другите структуроопределящи политики, инструменти и действия на международно, национално, регионално и местно равнище;	Изразена чрез системите за планиране, координиране, управление, наблюдение и отчитане на ОПР и на други стратегически документи, реализиращи секторни политики и допринасящи за създаване на условия за балансирано и устойчиво интегрирано развитие
6. партньорство, публичност и прозрачност на всички нива при осъществяване на планирането, програмирането, финансирането, наблюдението и оценката.	Изразена чрез привличане на заинтересованите страни в процесите на планиране и наблюдение изпълнението на ОПР, оповестяване на тези процеси в публичното пространство, привличане на експертиза в процесите на разработване и оценка на ОПР

Законът за регионално развитие, нормите на който са определящи за прилагане на политиката за регионално развитие, включително на общинско ниво, е приет на 31.08.2008 г. Общинският план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г. е разработван през 2013 г. и е съобразен с изискванията на актуалното към тази дата законодателство.

От 2013 г. до м. юни 2017 г. Законът за регионално развитие е допълван и променян 7 пъти. Поради това по-долу ще проследим, доколко промените в него влияят върху актуалността на ОПР към м. юни 2017 г.:

Б.2.1. Чл. 13 ал. 2 на ЗРР въвежда през 2014 г. ново изискване към съдържанието на ОПР, а именно:

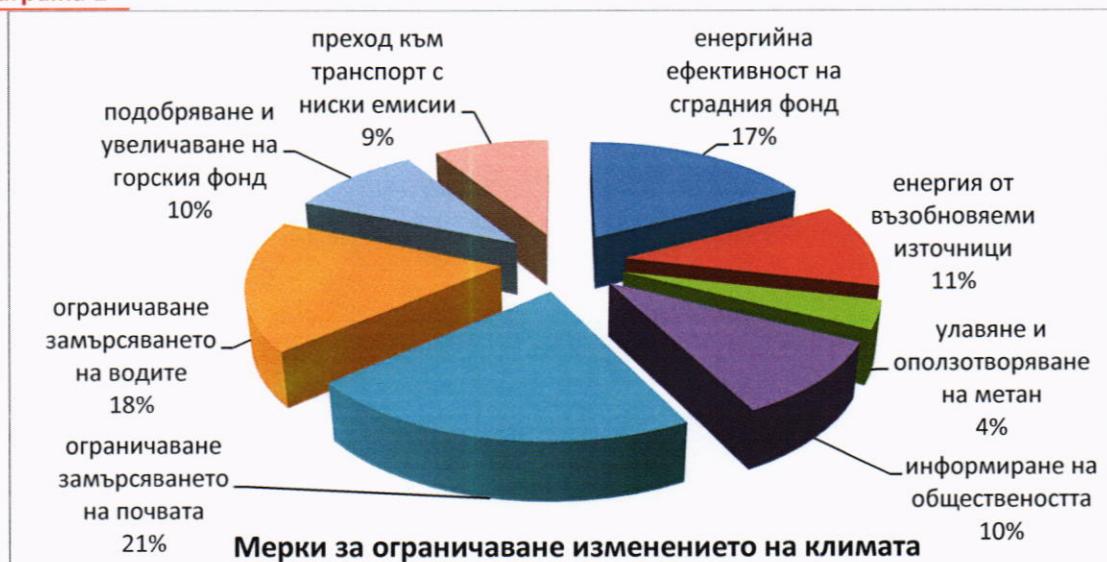
Т. 9. (нова - ДВ, бр. 22 от 2014 г., в сила от 11.03.2014 г.) мерки за ограничаване изменението на климата и за адаптацията към вече настъпилите промени

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Предвид това изискване, следва ОПР да отрази изискванията на влезлия в сила от 24.07.2015 г. Закон за ограничаване изменението на климата, и съответно Третия план за действие по изменение на климата за периода 2013-2020 г.

В тази връзка е направено проучване до заинтересованите страни, доколко са налице промени в климата и следва ли да се предприемат мерки на територията на община Добричка за ограничаване на тяхното влияние. 70 % от анкетираните (видно от Приложение №1) отговарят положително на въпроса. Мнението на участниците в проведената фокус-група е обобщено в диаграмата по-долу, в която като приоритетни са очертани дейностите за ограничаване замърсяването на почвите (21%) и на водите (18%), а също подобряване енергийната ефективност на сградния фонд (17%):

Диаграма 1



Б.2.2. Съществени са промените в ЗРР от 2016 г., когато в неговия обхват се включва и планирането на пространственото развитие на територията на национално и регионално равнище.

Разширяването на обхвата на Закона не изисква от община Добричка разработването на общински план за пространствено развитие. Индиректно обаче общината е заинтересувана от програмирането на концепцията за пространствено развитие, доколкото в нея се дефинират, включително на областно ниво агломерационните образувания и зоните им на влияние, главни и второстепенни оси на развитие, транспортните коридори и инфраструктурни обекти, структурата и функционалното зониране на пространството, специализираните схеми за развитие на индустрията, на транспортната система, на туризма, на енергийните мрежи и услуги и пр.

Промяната на ЗРР реферира към общината с въвеждането на задължението „Общинският план за развитие да определя средносрочните цели и приоритети за

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

развитието на общината в съответствие с областната стратегия за развитие и общия устройствен план на общината.“ (чл. 13 ал. 1 на ЗРР). Към датата на междинната оценка на ОПР общият устройствен план на община Добричка е в процес на разработване, но след неговото приемане ОПР следва да бъде приведен в съответствие с пространствените му решения и принципа на концентрация на средствата.

Б.2.3. Промяна има и в отговорностите на органите на изпълнителната и на законодателната власт на местно ниво.

Чл. 23. на ЗРР, който регламентира задълженията на Кмета на общината, е променен така:

1. (изм. - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., изм. - ДВ, бр. 15 от 2016 г.) организира изработването на общинския план за развитие и го внася за обсъждане и приемане от общинския съвет;
2. ръководи, организира и контролира дейността по изпълнението на общинския план за развитие;
3. (отм. - ДВ, бр. 15 от 2016 г.)

4. представя годишен доклад за наблюдението на изпълнението на общинския план за развитие за одобряване от общинския съвет;

Чл. 24. Общинският съвет:

1. обсъжда и приема общинския план за развитие по предложение на кмета на общината;
2. (нова - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., отм. - ДВ, бр. 15 от 2016 г.)
3. (нова - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 15 от 2016 г.) контролира осигуряването на съответствие на общия устройствен план с общинския план за развитие;
4. (предишна т. 2 - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г.) одобрява годишните доклади за наблюдението на изпълнението на общинския план за развитие по предложение на кмета на общината

Обобщение: Политиката за регионално развитие е динамична и е отражение на динамиката в развитието на икономическите, социалните, процесите в околната среда и пр. Навременното идентифициране и интегриране в местната политика, дефинирана чрез ОПР, на промените в средата, са елемент на наблюдението на ОПР и осигуряват съгласуваност на политиката за регионално развитие със секторните политики. В този смисъл моделът на годишно програмиране изпълнението на ОПР следва да се съобрази не само с целите и задачите, поставени от политическото ръководство в хода на

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

управление на местното развитие, но и с елементите на външната среда, в случая с изискванията на промененото законодателство.

В) в местен план

Във времевия обхват на Междинната оценка в местен план промяната е свързана с идването на нов управлялски екип в община Добричка през есента на 2015 г. Тъй като и в двете управлялски програми е казано, че представляват неделима част от ОПР, по-долу е направен сравнителен анализ на техните основни цели и приоритети:

Програмата за управление на община Добричка	
<i>Мандат 2011-2015 г.</i>	<i>Мандат 2015-2019 г.</i>
Основни цели	
1. подобряване на инфраструктурата-устойчиво развитие на населените места и опазване на околната среда.	1.Балансиран икономически растеж, жизнена и динамично развиваща се община
2. стимулиране и развитие на конкурентоспособна съвременна икономика, селско и горско стопанство	2. Осигуряване на условия за подобряване качеството на живота в населените места на общината, постигане на устойчиво развитие и повишаване нивото на заетостта
3. подобряване качеството на живот чрез разширяване и поддържане на елементите на социалната политика на общината	
4. партньорство на местата власт с институциите, браншовите и неправителствени организации за повишаване административно-експертния капацитет на управлението и гарантиране сигурността и правата на гражданите	
Приоритети	
1. Стабилност на местните финанси	1. Община Добричка – партньор за устойчива заетост, по-високи доходи за гражданите и подобряване на жизнената среда в селата
2.Подобряване на инфраструктурата и благоустройстване на населените места	2. Отговорна и последователна социална и здравна политика
3. Разширяване и подобряване качеството на предлаганите социални услуги, деинституционализация	3. Община Добричка – център на културата, на достъпно и качествено образование
4.Устойчиво и балансирано развитие на всички селища в общината	4. Равни възможности за младите хора
5. Стимулиране дейността на училищата, читалищата, младежките и пенсионерските клубове – за възраждане, развитие, обогатяване традициите, обичаите и празниците на всички етноси	5. Община Добричка – територия на сигурност за хората и тяхното имущество
6. Опазване на околната среда	6. Управление в служба на хората –

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

	прозрачно, компетентно, ефективно
7. Подобряване и усъвършенстване на административното обслужване на гражданите и подобряване ефективността на местната администрация	

Правят впечатление различията в приоритизиране проблемите на общината, от там извеждането на различни цели и подходи за реализирането им. Тези различия са обясними с различните нужди на територията, макар и в относително близък времеви отрезък. Докато в мандат 2011-2015 г. необходимостта от подобряване на инфраструктурата е доминираща, то в мандат 2015-2019 акцентът е върху икономическите мерки, генериращи доход и създаващи предпоставки за по-добър живот на населението. По тази причина декларираните и в двата мандата партньорства имат различен адрес. Разлики има и в дефинирането на политиките (приоритетите). Докато в предходния мандат те са ориентирани по дейности, то в настоящия са ориентирани към резултати за потребителите им.

Поради различните акценти в двете управленски програми към участниците във фокус групата, имаша за цел да определи актуалността на ОПР към м. юни 2017 г., бяха зададени няколко въпроса:

A) *Дайте примери за положителни промени в общината, настъпили с реализацијата на проекти с европейско финансиране?*

Този въпрос цели да се определи видимостта на европейските средства, привлечени от общината за решаване на нейни неотложни нужди. Считаме, че отговорите са ориентирани не само към времевия обхват на междинната оценка, но и към постигнатото от общината в предходния програмен период.

Диаграма 2



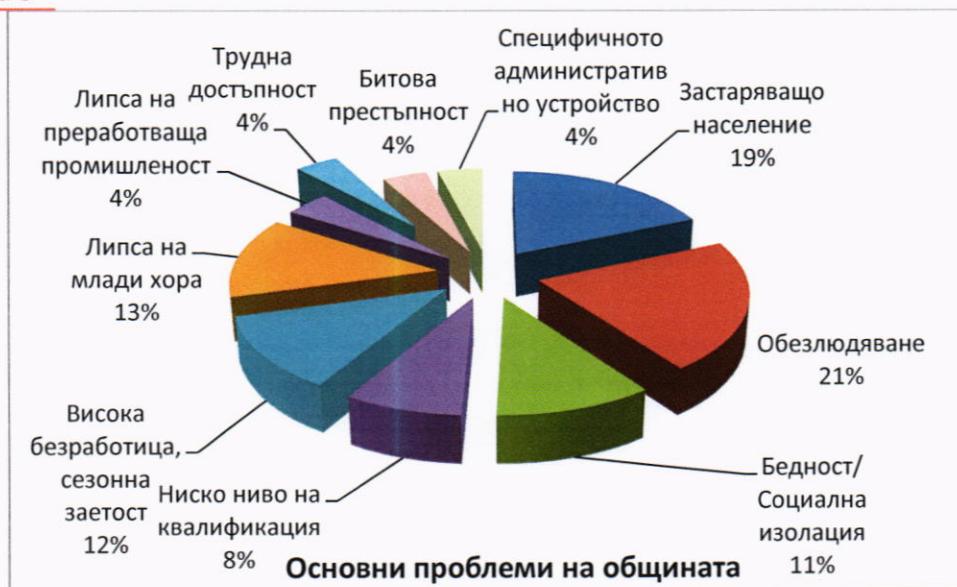
Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Диаграмата показва, че в съзнанието на хората видимите промени с европейски средства на първо място са свързани с подобрената образователна и културна инфраструктура в населените места (29 %), следвани от подобрени социални услуги (25 %) и изградените спортни и детски площадки (21 %). В 39 % от отговорите са оценени не толкова инвестициите в инфраструктура, колкото в хора. Това показва и отместване на приоритетите. Нуждите от добра инфраструктура до известна степен са задоволени, и внимание се обръща на проблемите на различните целеви групи, което оправдава и разликите в управленските програми, действащи във времевия обхват на междинната оценка.

Б) Обосноваността на промяната в приоритетите в Програмата за управление на община Добричка и актуалността на целите в ОПР доказват и отговорите на въпроса: *Кой е основният проблем на общината? Моля посочете до четири отговора, като ги степенувате по важност:*

В обобщен вид проблемите на общината, които в най-голяма степен са важни за решаване, са:

Диаграма 3



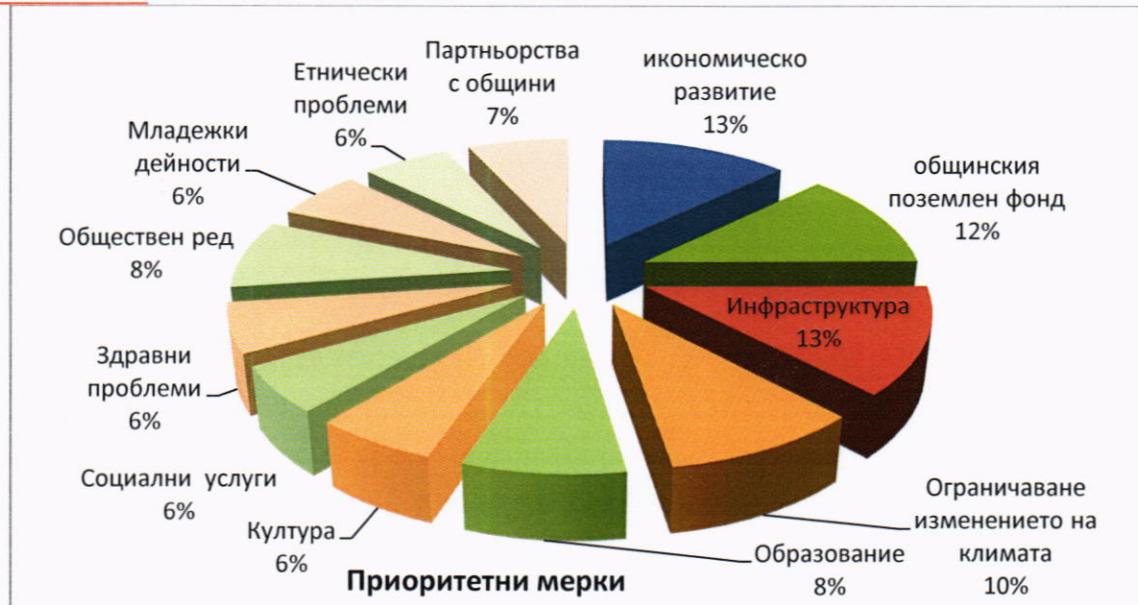
С най-висок процент са оценени отрицателните демографски тенденции с общо 53 %, изразени чрез групата проблеми: „обезлюдяване на територията“ (21 %), „застаряващо население“ (19 %), и „липса на млади хора“ (13 %). На второ по важност място са проблемите, свързани с икономическите характеристики и реализацията на работната сила (35 %), конкретизирани чрез „висока безработица, сезонна заетост“ (12 %), „бедност и социална изолация“ (11 %), „ниско ниво на квалификацията“ (8 %) и „липса на преработваща промишленост“ (4 %) . Едва на трето място (12 %) , но пък с равен дял събрани гласове, са разнородни по своя характер проблеми, изразени като „ трудна достъпност“ (4 %), „битова престъпност“ (4 %) и „специфично административно устройство“ (4 %).

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

В) Направена е и оценка на секторите, към които участниците във фокус-групата считат, че са необходими интервенции. Въпросът, на който анкетираните отговориха, е: „*Необходими ли са действия на територията на общината, насочени към: Икономическо развитие, Предоставяне за ползване на общинския поземлен фонд, Подобряване на инфраструктурата, Ограничаване изменението на климата, Образование, Култура, Социални услуги, Здравни проблеми и грижи, Обществен ред и сигурност, Младежки дейности, проблеми на младите хора, Етнически / малцинствени проблеми, Парньорство с други общини/ трансгранично сътрудничество*“.

По същество тези действия кореспондират със специфичните цели и мерките в ОПР, и дават възможност да се анализира съответствието им спрямо нуждите в общината. Анализът показва следното:

Диаграма 4



Тъй като предоставянето на общински поземлен фонд по същество е инструмент, чрез който общината не само набира средства, но и насиরчава развитие на земеделие, то действията, насочени към икономическо развитие, имат превес с общо 25 % пред инфраструктурното развитие, което е с 13 % дял и пред ограничаване изменението на климата, съответно с 10 %. Други значими политики, събрали очаквания, са сигурността и обществения ред и образованието, които събират по 8 %.

Тези отговори до голяма степен посочват приоритетността в изпълнението на предвидените в ОПР мерки, както и евентуалната нужда от тяхното актуализиране.

Направена е и оценка на актуалността на стратегическата рамка на ОПР. Пълните резултати от работата на фокус-групата и на резултатите от анкетирането на заинтересованите страни, са представени в Приложение 1. В обобщен вид те са следните:

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

- 1) Визията за развитие на община Добричка «*Динамично развиваща се община, предоставяща атрактивна среда за развитие на бизнеса, с развито устойчиво земеделие, запазена околната среда, висок стандарт на живот и благоприятни демографски характеристики*» е актуална. В този смисъл в рамките на периода, за който е разписан ОПР, тя не следва да се променя.

Предвид факта, че уникални характеристики на територията не присъстват във визията, препоръката е, в следващи планови периоди тя да съдържа в по-голяма степен индивидуалността и отличията на територията в сравнение с други общини.

- 2) Оценката на актуалността на силните страни на община Добричка, които са основата и двигател за развитието на общината, показва, че те не са загубили способността си и в днешно време да генерират ползи за развитието на територията.

С най-висок процент положителни отговори са групата характеристики, свързани със земеделието и околната среда, а също финансовата стабилност на общината. При последния отговор няма отрицателни мнения. Този факт е изключително показателен за стабилността в управлението на общината. Той се допълва и от отговорите на въпроса: „*Може ли общината да реши проблемите на територията без привлечен ресурс?*“ 40 % от участниците във фокус-групата категорично отговарят, че привлечен ресурс е необходим. Прави впечатление обаче и високият процент (50%) отговори в анкетата, че общината самостоятелно е в състояние ЧАСТИЧНО да реши тези проблеми, което потвърждава увереността във финансовата стабилност на общината, а също, че общинските средства се насочват по целесъобразност.

Най-ниски са оценките на следните посочени като силни страни за общината твърдения:

Силна страна	Оценка в %
Квалифицирани кадри в системата на образованието	50
Осигурена първична доболнична помощ за населението	46,6
Наличен административен капацитет и усвояване на средствата от ЕС	46,6

Считаме, че последният отговор не кореспондира с фактите: Община Добричка няма финансови корекции по вече отчетени проектни предложения; активна е в разработването и кандидатстването с проекти; обхванати в процеса на разработване на проекти са оперативни програми, по които общината е допустим бенефициент. Общината участва на състезателен принцип в тях, няма програма, по която е пряк бенефициент, по тази причина не всеки проект може да бъде одобрен. В допълнение променящите се след подаването на проект критерии за оценката му са външен фактор, върху който администрацията не може да влияе.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

С оглед на последното препоръката ни е да се обърне внимание на Министъра по управление на средствата от Европейския съюз, че административното устройство на община Добричка е изключение от правилата, по които са структурирани българските общини. В този смисъл принципът на концентрация на средствата, който е един от водещите при разпределянето на европейски средства, няма как да сработи на територията на община Добричка. Налице е риск общината да бъде изключена от достъп до европейските **инвестиционни** програми (в случая ПРСР, по публичните мерки на която общината е допустима, но не може да събере необходимия брой точки, за да класира проект) по причини, които тя не може да преодолее, а именно спецификата на нейното териториално устройство. Това пък я прави неравнопоставена на другите общини и ще задълбочи проблемите на територията.

За колизията между „принцип на концентрацията“ и „принцип на равнопоставеност пред европейските средства“ трябва да бъдат сезирани компетентните органи, за да се намери решение и да не бъде забавено развитието на общината.

Постигнатото от общинска администрация в привличането на допълнителен ресурс за решаване нуждите на населението е важно да бъде свеждано до знанието на широката общественост на разбираем, непроектен език, още повече, че наред с МИГ Добричка, първият значим фактор за набавянето на допълнителни финансови средства за общината е именно активността на общинската администрация. Оценката за нейната работа е важна и мотивираща!

Считаме, че ниските оценки на качеството на предлаганото в общината образование и здравеопазване са до известен степен субективни, тъй като и на национално ниво в тези сфери има много проблеми.

Препоръката ни е общината да акцентира върху дейности от комуникационен характер със заинтересованите страни, защото хората могат добре да оценят, ако познават и съпоставят в сравнение и с другите общини предимствата на изграденото в общинското образование и здравеопазване.

3) В ОПР на община Добричка са изведени 3 стратегически цели. Анкетата и анализът показаха (вж Приложение 1), че те са актуални към датата на междинната оценка.

В заключение: Стратегическата рамка на ОПР на община Добричка за периода 2014-2020 г. е актуална по отношение на нуждите и потенциалите на територията към датата на междинната оценка. Поради промяна в законодателството, регламентиращо регионалното развитие, следва ОПР да бъде допълнен в частта на препоръчаните от ЗРР мерки, а също в системата за наблюдение изпълнението на ОПР.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

4. Оценка на първоначалните резултати от изпълнението

Програмата за реализация на ОПР е структурирана в конкретни проекти/мерки, чието изпълнение реализира постигане на специфични цели, а те в своята съвкупност водят до изпълнение на съответната стратегическа цел.

Стратегическите цели в ОПР на община Добричка за периода 2014-2020 г. са три. Те са подчинени на визията за развитие на община Добричка *«Динамично развиваща се община, предоставяща атрактивна среда за развитие на бизнеса, с развито устойчиво земеделие, запазена околната среда, висок стандарт на живот и благоприятни демографски характеристики»*

Оценката на първоначалните резултати от изпълнението е направена на база Годишните доклади за наблюдение изпълнението на ОПР 2014-2016 г. Постигнатите резултати са оценени в три нива – ниско, средно и високо ниво на изпълнение:

- Специфични цели, мерки за развитие по които не са извършени, или има инициирани дейности по една от тях, се оценяват с ниско ниво на изпълнение;
- Специфични цели, в чиито мерки за развитие има инициирани дейности и се изпълнява повече от една от планираните в ОПР мерки, се оценяват със средно ниво на изпълнение;
- Специфични цели, в чиито мерки за развитие има инициирани дейности и са изпълнени повече от две от планираните в ОПР мерки, се оценяват с високо ниво на развитие.

В определени случаи е допустимо да се даде оценка, без да се приложи стриктно критерият. В такива случаи са оценени съотношението на планирани дейности в ОПР и постигнати резултати.

4.1. Оценка на първоначалните резултати от изпълнението по Стратегическа цел 1 : Развиване на конкурентоспособно и устойчиво селско стопанство и създаване на условия за динамично икономическо развитие при устойчиво управление на природните ресурси

Стратегическа цел 1 има 8 специфични цели и 45 мерки, разписани в Програмата за реализация на ОПР.

- Специфична цел 1: Приоритетно стимулиране на развитието на биологично земеделие

По тази специфична цел няма отчетено изпълнение по планираните 5 мерки. Същевременно биопроизводството е ниша с нарастващ потенциал и алтернатива за малките земеделски стопанства. Насърчаване преориентирането им към нея увеличава шансовете за устойчивост.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Нивото на изпълнение е ниско.

- Специфична цел 2: Подкрепа на млади фермери

За постигане на целта са планирани 3 мерки, през 2014 и 2015 г. е отчетено изпълнение на 1 мярка - Оказване на специализирана помощ при кандидатстване по оперативни програми чрез МИГ Добричка.

Нивото на изпълнение е средно.

- Специфична цел 3: Стимулиране на развитие на животновъдството

По 4-те планирани мерки има отчетена дейност. Партьори в реализирането им са МИГ Добричка и ОИЦ.

Нивото на изпълнение е високо.

- Специфична цел 4: Балансирано развитие на земеделието

Планирани са 7 мерки, отчетена е дейност по 1 от тях, частично по още една с оглед на подаден към МИГ Добричка проект за капково напояване. При прегледа на мерките се оказа, че една от тях е неизпълнима по независещи от общината причини (4.2).

Нивото на изпълнение е ниско.

- Специфична цел 5: Диверсификация на селскостопанска продукция

Планирани са 4 мерки, по 3 от тях има отчетена дейност основно чрез МИГ Добричка, която е насърчила диверсификацията на селскостопанска продукция чрез финансиране на 4 проекта.

Нивото на изпълнение е средно.

- Специфична цел 6: Стимулиране на преработвателната промишленост и търговията

От планирани 7 мерки е отчетена дейност по 4 от тях (одобрени 4 проекта към МИГ Добричка, но нереализирани), а по една от мерките има отчетени добри резултати - изградени са 4 склада за съхранение на продукцията и съоръжение за замразяване на плодове.

Нивото на изпълнение е средно.

- Специфична цел 7: Диверсификация на икономиката в общината чрез развиване на туризъм

От планирани 10 мерки е отчетена дейност по 7 от тях. Реализирани са публично-частни и междуобщински партньорства, всички сектори са ангажирани, за да разработят туристическия потенциал на общината. Валоризацията на културно-историческото и природно наследство все още не е в центъра на внимание на публичния сектор.

Нивото на изпълнение е високо.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

- Специфична цел 8: Мероприятия за Опазване и съхраняване на околната среда
От планирани 5 мерки е отчетена дейност по 4 от тях. В допълнение е отчетено приемането от община Добричка на 2 секторни програми, отнасящи се към опазване на околната среда, чито очаквани резултати е препоръчително да бъдат инкорпорирани в годишното програмиране и отчитане на ОПР.
Нивото на изпълнение е високо.

4.2. Оценка на първоначалните резултати от изпълнението по Стратегическа цел 2 : Повишаване привлекателността на общината за инвестиции и местоживееене чрез подобряване на техническата, екологична и социална инфраструктура

Стратегическа цел 2 има 4 специфични цели и 25 мерки, разписани в Програмата за реализация на ОПР.

- Специфична цел 1: Подобряване на транспортната инфраструктура
От планирани 3 мерки при анализа на актуалността им се оказа, че една е неприложима по независими от община Добричка причини (1.2.). По останалите две мерки са реализирани общо 23 проекта.
Нивото на изпълнение е високо.

- Специфична цел 2. Подобряване на водоснабдителната система и изграждане на канализация

Планирани за 6 мерки, като при оценка на актуалността им 3 от тях са неприложими по целесъобразност (2.2; 2.3;2.4) . По останалите 3 мерки са отчетени 17 проекта.
Нивото на изпълнение е високо.

- Специфична цел 3. Подобряване на социалната, културната и образователната, инфраструктура на територията на общината.

Планирани са 12 мерки, изпълнение се отчита по 8 от тях, една е неактуална – 3.11.. Общината полага грижи за поддържане на инфраструктурата, свързана с образованието, културата и социалните дейности. Броят на основните ремонти на публични сгради е значителен, при това основно със собствени средства.
Нивото на изпълнение е високо.

- Специфична цел 4. Подобряване привлекателността и на средата за живот в община Добричка

От 4 планирани мерки една е неприложима, доколкото изпълнението ѝ не зависи от волята на общината – 4.4. По две мерки са реализирани множество проекти, като са реконструирани 11 зелени пространства в селата , а в 12 са рехабилитирани спортни площадки, осигурявайки най-вече на младите хора възможност за спорт и развлечение.
Нивото на изпълнение е средно.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

4.3. Оценка на първоначалните резултати от изпълнението по Стратегическа цел 3: Развитие на човешките ресурси чрез подобряване на качеството на образоването, здравеопазването и квалификацията на работната сила

Стратегическа цел 3 има 6 специфични цели и 37 мерки, разписани в Програмата за реализация на ОПР.

- Специфична цел 1. Осигуряване на достъпно и качествено образование
От планирани 11 мерки в една не са отчетени дейности. (1.7) Това е мярката, която предполага включване на бизнеса в образователния процес чрез участие в специализирани курсове, семинари. По останалите 10 мерки ежегодно са предприемани дейности. Прави впечатление силната ангажираност и инициатива на общината към децата в неравностойно положение.

Нивото на изпълнение е високо.

- Специфична цел 2. Осигуряване на качествено медицинско и социално обслужване
По тази специфична цел са планирани 6 мерки, от които по една няма отчетени действия (2.5.) , а по останалите ежегодно се отчитат различни проекти, насочени към превенция на здравето, здравна и социална грижа, особено към хората в нужда.

Нивото на изпълнение е високо.

- Специфична цел 3. Повишаване квалификацията на работната сила, чрез предоставяне на възможности за обучение и преквалификация
Планирани са 3 мерки, но по нито една не са отчетени дейности. Вероятната причината за това е, че общинска администрация не е ангажирана в процесите на трудова реализация на работната сила на територията, не са създадени механизми за обмен на информация с ДБТ за проследяване на тенденциите. Същевременно ниското качество на трудова реализация и високата безработица са един от проблемите на община Добричка и действия в посока постигане на специфичната цел са необходими.

Нивото на изпълнение е ниско.

- Специфична цел 4. Повишаване на административния капацитет и усъвършенстване на административното обслужване
По тази специфична цел са планирани 10 мерки, от които в годишните отчети за наблюдение изпълнението на ОПР са отчетени дейности по 9 от тях. Мярката, по която няма действия, е 4.10. - Стимулиране на активното гражданско участие в управленските процеси в общината.

Нивото на изпълнение е високо.

- Специфична цел 5. Интеграция на малцинствените групи

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Планирани са 5 мерки, по всички са отчетени активности.

Нивото на изпълнение е високо.

- Специфична цел 6: Гарантиране на обществен ред и сигурност

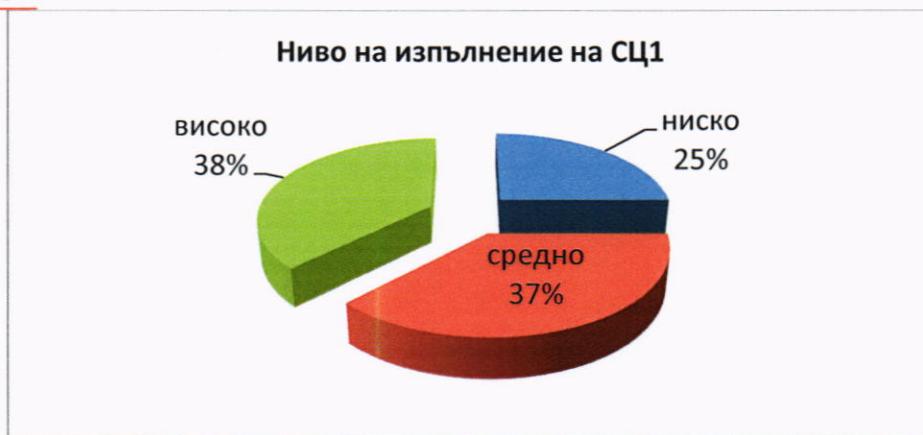
Предвидени в плана са 2 мерки, отчетени са дейности, но обхватът им е относително нисък.

Нивото на изпълнение е средно.

В обобщен вид изпълнението на трите стратегически цели изглежда така:

Стратегическа цел	Специфични цели	Ниво на изпълнение		
		Високо	Средно	Ниско
1 Развиване на конкурентоспособно и устойчиво селско стопанство и създаване на условия за динамично икономическо развитие при устойчиво управление на природните ресурси	8	3	3	2
2 Повишаване привлекателността на общината за инвестиции и местоживеещ чрез подобряване на техническата, екологична и социална инфраструктура	4	3	1	
3 Развитие на човешките ресурси чрез подобряване на качеството на образоването, здравеопазването и квалификацията на работната сила	6	4	1	1

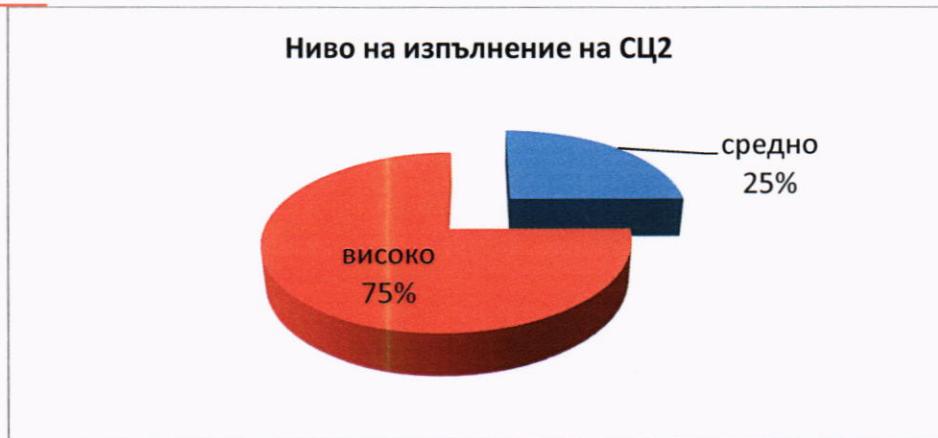
Диаграма 5



Оценката за изпълнение на стратегическа цел 1 е средна.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Диаграма 6



Оценката за изпълнение на стратегическа цел 2 е висока.

Диаграма 7



Оценката за изпълнение на Стратегическа цел 3 е висока.

Наличието на мерки, оценени с ниско ниво на изпълнение (виж СЦ 1 и СЦ 3), кореспондира с факта, че при тях изпълнението е свързано с партньорство, делегиране на правомощия и на други сектори и координация при наблюдението и отчитането на резултатите, което е много по-трудно.

Партньорства се създават в диалог и при наличието на относително стабилни координационни структури, каквито могат да бъдат например съвети по секторни политики към Кмета. В този смисъл партнирането на общината с МИГ Добричка е добра практика, която, видно от изпълнението на СЦ1, дава добри резултати.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

5. Оценка на степента на постигнатите резултати по индикатори и на функционирането на системата за наблюдение на ОПР

5.1. Индикатори за наблюдение

Приложение 2 на ОПР на община Добричка за 2014-2020 г. съдържа система от индикатори за неговото наблюдение и оценка, които са два вида:

- А) индикатори за резултат
- Б) индикатори за въздействие

Обосновката на индикаторите в текста на ОПР е следната:

“Индикаторите за резултат се отнасят до наблюдението и оценката на изпълнението на определените приоритети и мерки за развитие на общината. Те са количествено измерими и следва да осигуряват обективност по отношение на оценките и изводите за конкретните постижения при реализацията на приоритетите и мерките и постигнатото пряко въздействие в съответната област.”

Индикаторите за въздействие отчитат изпълнението на специфичните и стратегическите цели и имат значение за цялостната оценка на ефективността на избраната стратегия и политика за устойчиво интегрирано местно развитие за качествено измерими индикатори, а в някои случаи - с качествени оценки относно достигнатата степен в социалното, икономическото и инфраструктурното развитие на общината и приноса на това развитие за общото развитие на региона.“

Към датата на междинната оценка напредъкът в изпълнението на ОПР на община Добричка не се отчита по заложените индикатори. В Приложение 2 на МО е извадка от матрицата на индикаторите, съгласно която би следвало да се отчита степента на напредък. В нея е направен опит да се обобщи, доколкото е възможно, количествената информация, подадена в годишните отчети за наблюдение на ОПР съответно за 2014, 2015 и 2016 г. Липсата на информация чрез заложените индикатори не позволява оценка на степента на постигнатите резултати.

Изискване на нормативната база и на методиката за разработване на ОПР е индикаторите да са в съответствие с политиката за регионално развитие и за постигане на растеж и заетост чрез структурната помощ на ЕС през периода 2014-2020 г. В този смисъл ОПР на община Добричка не съдържа индикатори, които са в съответствие със заложените в Областната стратегия за развитие, нито пък тези, спрямо които се отчита напредъкът в постигането на целите на Стратегия “Европа 2020”.

В Приложение 3 на МО са представени общите индикатори, които позволяват наблюдение и оценка на напредъка спрямо Областната стратегия на област Добрич и на Стратегия „Европа 2020“. Препоръчително е те да бъдат включени в системата от индикатори на ОПР, но само след проверка на възможността на НСИ да предоставя такава информация.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Нашето проучване установи, че въпреки задължението, вменено чрез чл. 79 от ЗРР на Националния статистически институт и на Агенцията по заетостта да предоставят данни за наблюдението на изпълнението на стратегически документи, какъвто е и ОПР, то НСИ не публикува такава официална информация на ниво община. От тук и затруднението да се оцени степента на постигнатите резултати в изпълнението на Общинския план за развитие от гледна точка на общите индикатори за въздействие на провежданите на територията политики.

5.2. Оценка на функционирането на системата за наблюдение на ОПР

В рамките на Междинната оценка е направен преглед на действието на съществуващата в община Добричка система за наблюдение на изпълнението на ОПР. Нейното разписване и съблиодаване е съпоставено с изискванията на нормативната уредба, регламентираща изпълнението на политиката за регионално развитие.

Органите за наблюдение изпълнението на ОПР са кметът, респективно Работна група, формирана с негова заповед, и Общинският съвет. Функциите на тези органи са регламентирани в чл. 81 от Правилника за прилагане на ЗРР. По-долу е направен преглед на изпълнението на функциите в рамките на общината, изведени са и препоръки, целта на които е да подобри функционирането на съществуващата в община Добричка система за наблюдение на ОПР.

№	Функции на органите за наблюдение (чл. 81 от ПЗРР)	Практика в община Добричка Коментар и препоръки
1	Осигуряване на информация и данни и прилагане на система от индикатори за наблюдение	До извършването на Междинна оценка не са събириани данни от официални източници и не са отчитани индикаторите за наблюдение напредъка в изпълнението на ОПР. В рамките на МО е направен анализ на индикаторите в Областната стратегия за развитие и са подбрани онези от тях, спрямо които може да се отчита напредък по изпълнението на целите на общинския план и да се проследи приносът на община в изпълнение на показателите на ниво област Добрич. Изпратено е писмо до НСИ с искане на базови данни от 2013 г. и до днес, които ще позволят проследяване на противящите икономически и социални тенденции на територията на общината. Осигуряването на тези данни за всяка от годините на наблюдение на действащия ОПР е част от системата за осигуряване на информация за напредъка.
2	Координация на дейностите по наблюдението между централните	A) Координация с централните органи Представители на общината участват в

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

	и местните органи на изпълнителната власт, други заинтересувани органи, организации и юридически лица на основата на принципа за партньорство	Областния съвет за развитие, който е органът, осъществяващ координация в район на ниво 3 (чл. 4 ал. 4 от ЗРР) Б) Координация с местните партньори Резултатите от анкетирането на заинтересованите страни (виж Приложение 1) сочи, че гражданските сдружения и бизнеса много слабо участват в процеса на наблюдение и контрол. Общината поактивно трябва да прилага принципа на партньорство, за да координира ефективно действията на заинтересованите страни в изпълнение на целите, поставени в ОПР
3	Осигуряване съответствие на действията по наблюдението с условията и правилата в областта на защитата на конкуренцията, държавните помощи, обществените поръчки, опазването на околната среда и насиърчаването на равните възможности и социалното включване	В Работната група по наблюдение изпълнението на ОПР са включени специалисти, чиято експертиза позволява сълюдеването на правилата в областта на защитата на конкуренцията, държавните помощи, обществените поръчки, опазването на околната среда и насиърчаването на равните възможности и социалното включване. В ОПР тази функция, свързана с наблюдението на плана, не е разписана. Препоръката е в задълженията на Работната група тя да се добави.
4	Обсъждане и одобряване на доклади за наблюдението на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие;	По отношение обсъждането на Годишните доклади за наблюдение на ОПР е препоръчително публикуването им на сайта на общината за обществено обсъждане преди внасянето за одобрение в Общински съвет. Това действие е в контекста на чл. 37 от ЗРР, осигурявайки информация и публичност за заинтересованите страни една страна, а от друга може да бъде част от прилагането на принципа за партньорство. Одобряването на Годишния доклад става от Общински съвет. Това е утвърдена практика в община Добричка.
5	Осигуряване на комуникация и взаимодействие с административните структури, участващи в процеса на изпълнение на регионалните планове за развитие и на общинските планове за развитие	Годишното програмиране на ОПР се осъществява на базата на координирани действия между общинските административни структури, участващи впоследствие и в изпълнението на планираните дейности. Комуникация и взаимодействие са постигнати в изпълнението на всяко едно от планираните действия, като според

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

		компетентността на органите за наблюдение на ОПР се вземат и съответните решения.
6	Разглеждане на предложения и вземане на решения за повишаване ефективността на процеса на наблюдение в случай на установяване на проблеми и пропуски;	В ОПР този ангажимент е разписан в компетентностите на Работната група, формирана със Заповед на кмета, която управлява изпълнението на плана и упражнява контрол върху резултатите от ОПР.
7	Определяне и изпълнение на мерки за осигуряване на информация и публичност относно постигнатите резултати от наблюдението с цел да се гарантира прозрачност при изпълнението на документите за стратегическо планиране на регионалното и местното развитие.	Община Добричка спазва изискването на ЗРР за осигуряване информация и публичност на ОПР и на постигнатите резултати в процеса на неговото изпълнение. ОПР е публикуван на портуала за обществени консултации на Министерския съвет. Годишните програми и докладите за наблюдение изпълнението на ОПР се публикуват на сайта на община Добричка и се изпращат в 7-дневен срок от неговото одобрение на председателя на областния съвет за развитие.

В структурата и съдържанието на Годишния доклад за наблюдение изпълнението на ОПР също е направен преглед и съпоставка с нормативните изисквания.

Чл. 91 ал. 8 от Правилника за прилагане на ЗРР регламентира съдържанието на Годишния доклад за наблюдението на изпълнението на общинския план. През 2016 г. при поредната актуализация на ЗРР в този член са направени допълнения, които следва да бъдат отразени в структурата на доклада.

Част	Съдържание на годишния доклад (чл. 91 ал.8 от ППЗРР)	Практика в община Добричка Коментар и препоръки
1	Общи условия за изпълнение на общинския план за развитие и в частност промените в социално-икономическите условия в общината	Тази част се явява нова за сложилата се в община Добричка практика на изготвяне на Годишния доклад. За нея следва да се ползва резюме на социално-икономическият анализ на ОПР, като се отразяват промените, настъпили през съответната година. Част от тези промени могат да се представят в графики или диаграми, в които с натрупване в годините се проследяват тенденции в развитието.
2	Постигнатият напредък по изпълнението на целите и приоритетите на общинския план за развитие въз основа на	Досегашната матрица на Годишния доклад е прегледна и подходяща да се използва и занапред. Препоръката е в тази матрица в графа „Извършено/постигнато“ наред с

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

	индикаторите за наблюдение	описателната част да се попълват и индикаторите, отразяващи напредъка
3	<p>Действията, предприети от компетентните органи с цел осигуряване на ефективност и ефикасност при изпълнението на общинския план за развитие, в т. ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) мерките за наблюдение и създаваните механизми за събиране, обработване и анализ на данни; б) преглед на проблемите, възникнали в процеса на прилагане на общинския план за развитие през съответната година, както и мерките за преодоляване на тези проблеми; в) мерките за осигуряване на информация и публичност на действията по изпълнение на общинския план за развитие; г) мерките за постигане на необходимото съответствие на общинския план за развитие със секторните политики, планове и програми на територията на общината, включително мерките за ограничаване изменението на климата и за адаптацията към вече настъпилите промени; д) мерките за прилагане принципа на партньорство; е) резултатите от извършени оценки към края на съответната година 	<p>В свободен текст в тази част на доклада се описват действията, насочени към осигуряване на ефективност и ефикасност на плана – виж точки а-е)</p>
4	Изпълнение на проекти, допринасящи за постигане на целите и приоритетите на общинските планове за развитие и на областната стратегия за развитие;	Тази част на годишния доклад е интегрирана в част 2 на неговата структура .
5	Заключения и предложения за подобряване на резултатите от наблюдението.	В тази част изводите следва да обосноват, ако се налага, евентуални промени в Програмата за реализация на ОПР за следващата година

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

6. Оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси

6.1. По стратегически цели

Оценката на ефективността и ефикасността на използваните ресурси и тяхното разпределение по стратегически и специфични цели и източници на финансиране при изпълнението на ОПР към м. юни 2017 г. се базира на Годишните отчети за наблюдение изпълнението на плана за 2014, 2015 и 2016 г. Тук са включени дейности и проекти, които са финансиирани със средства от бюджета на общината, от централния бюджет, а също средства от структурните фондове на ЕС и други източници – специфични фондове, частно финансиране. Реализираните финансови средства са съпоставени с планираните в индикативната финансова таблица в ОПР по съответните цели в плана. Отделно са анализирани привлечените по проекти, финансиирани от ЕС, средства с оглед на факта, че част от тях са текущи, все още не са финализирани, но средствата в техните бюджети ще допринесат за развитието на общината.

В Приложение 4 е представено изпълнението на Програмата за реализация на ОПР за 2014-2016 г.

Изпълнението на финансовата рамка по стратегически цели е:

ПЛАН в лв.					ИЗПЪЛНЕНИЕ 2014-м. юни 2017 г. в лв.				
Цел	Общински бюджет	Централен бюджет	Фондове от ЕС и др.	Общо	Общински бюджет	Централен бюджет	Фондове от ЕС и др.	Общо	%
СЦ1	1530513	321341	3448707	5437226	444981	0	3477569	3922550	72,14
СЦ2	7348810	10700715	53503575	71553100	6463445	4810683	1124258	12398386	17,33
СЦ3	251500	394750	1623752	2270003	1397209	3264524	3180508	7842241	345,47
Общо	9130823	11416807	58576034	79260329	8305635	8075207	7782335	24163177	30,49

По Стратегическа цел 1 “Развиване на конкурентоспособно и устойчиво селско стопанство и създаване на условия за динамично икономическо развитие при устойчиво управление на природните ресурси“ изпълнението на финансовата рамка е 72%, което е много добър резултат към средата на програмния период. Преизпълнение е постигнато в частта на привлечените от програми на ЕС средства. Това се дължи най-вече на безвъзмездната помощ, вложена чрез Стратегията за местно развитие на МИГ Добричка в икономиката на общината, подкрепяйки различни целеви групи най-вече от селското стопанство.

Инвестициите, реализирани чрез проектите към МИГ Добричка, въздействват върху 60,3 % от територията на общината. Като имаме предвид, че територията ѝ е най-голямата в цялата страна, и че на тази територия има 68 села, в 47 от които СМР чрез реализираните проекти оказва своето въздействие и подкрепа, това е значително постижение. В 20 от селата е изпълнен повече от един проект.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

С инвестиции над 3 милиона на територията на МИГ за времето на действие на СМР, прилагането на стратегията върху територията допринася с 4,52 % за увеличаване на DMA в община Добричка, предназначени за подобряване живота на село, за укрепване на стопанствата и повишаване конкурентоспособността на местната икономика.

Подходът „Водено от общностите местно развитие“ на ПРСР е много добър инструмент, който допринася за постигането на стратегическа цел 1 на ОПР и общината има интерес той да продължи да действа и през настоящия програмен период.

В случай, че МИГ Добричка не продължи да управлява нова стратегия за развитие на територията, то Община Добричка следва да преразгледа действията в сферата на икономическото развитие, за да бъдат постигнати специфичните цели и респективно стратегическа цел 1 на ОПР, която е приоритетна за оживяване на територията.

Към времето на извършване на междинната оценка вложените в постигане на СЦ1 на ОПР ресурси са ефективни и ефикасни.

По Стратегическа цел 2 „Повишаване привлекателността на общината за инвестиции и местоживеене чрез подобряване на техническата, екологична и социална инфраструктура“ разминаването между планирани средства по източници и тяхното изпълнение към м. юни 2017 г. е съществено. Диаграмата по-долу показва това:

Диаграма 8



Вместо сумите от фондове на ЕС и др. да доминират, всъщност най-големият инвеститор в инфраструктура на територията е община Добричка! Реално общината е оставена да се справя почти сама с инфраструктурните проблеми на територията си. Нещо повече, към средата на програмния период община Добричка е инвестирила в инфраструктура ок 88% от планирания ресурс, за да поддържа в добро състояние както достъпността на територията си, така и населените места.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Видно от диаграмата по-горе, при планирането е заложено привлеченият ресурс от европрограми за инфраструктурни мерки да е над 53 млн лева, а изпълнението към средата на програмния период представлява 2 %.

Считаме, че програмирането не е реалистично поради факта, че от една страна източниците на безвъзмездни средства са ограничени (реално община Добричка може да е бенефициент само на ПРСР за определен вид инфраструктура), а от друга - всяка програма поставя ограничения в максималния размер на финансираните проекти. Освен това вече беше споменато, че промените в критериите за оценка на такъв вид проекти по ПРСР прави спечелването на безвъзмездни средства почти невъзможна мисия. Ето защо финансовата стабилност на общината като силна страна в нейните характеристики не случайно е изтъкната от участниците във фокус-групата с най-висок процент положителни отговори.

Препоръката е да се направи реалистична прогноза на нужните до края на програмния период средства, като се потърсят решения за привличане на безвъзмезден финансов ресурс от източници, различни от националните оперативни програми.

По стратегическа цел 3 „Развитие на човешките ресурси чрез подобряване на качеството на образоването, здравеопазването и квалификацията на работната сила“ имаме ситуация, която е противоположна на тази в СЦ2. Преизпълнението на заложените средства е 345 %.

Диаграма 9



Колкото и условно да е програмирането на финансовите средства по стратегически цели, не считаме за реалистично залагането на само 251500 лв. от общинския бюджет за 7 годишен период по стратегическата цел 3 (виж планираните средства в графиката по-горе), при условие, че общината дофинансира част от системите, работещи на нейна територия и има сериозни предизвикателства, свързани с интегриране на малцинствени групи.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Различен поглед към финансовите ресурси, необходими за изпълнение на стратегическата цел, е необходим, защото иначе статистиката на преизпълнение е подвеждаща.

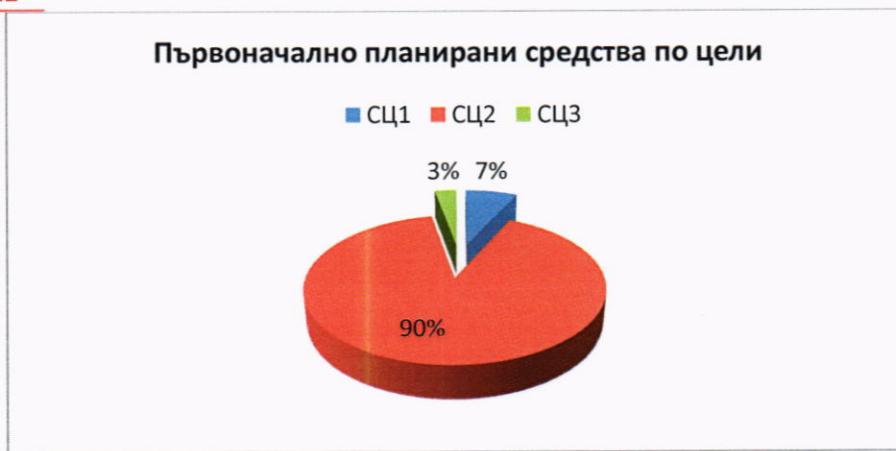
Обобщавайки финансовата рамка на изпълнение на ОПР към м. юни 2017 г., при изтекъл наполовина програмен период, за който са планирани индикативно финансови средства с общ размер от над 79 млн лева, разходите в изпълнение на Плана са 24163177 лева, разпределени по трите стратегически цели на ОПР както следва:

Диаграма 10



Тази диаграма съществено се различава от първоначалния финансовия план за разпределение на средствата по цели – виж диаграмата по-долу:

Диаграма 11



При програмирането е заложен дисбаланс във финансовото разпределение на средствата, необходими за изпълнение на заложените стратегически цели, с даване на изключително предимство на инфраструктурните проекти. Езикът на цифрите не е преведен към реалните нужди на територията, които не са само инфраструктурни. В този смисъл считаме, че измерването на ефективността и ефикасността на ресурсите спрямо планираните е некоректно.

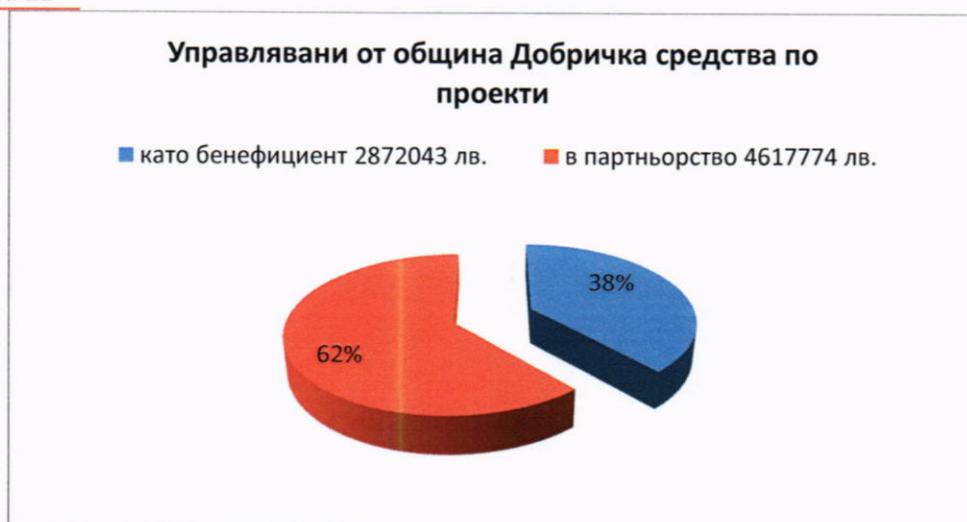
Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Препоръката е програмата за реализация на ОПР да бъде актуализирана с оглед на приоритетните за общината проекти в изпълнение на специфичните цели от една страна и от друга допустимостта на община Добричка да привлече ресурс от национални и международни програми.

6.2.По привлечени по проекти средства

В рамките на периода 2014 - юни 2017 г. община Добричка е реализирала общо 24 проекта, от които 19 са приключили и 5 са текущи. В 7 от проектите общината е партньор, в 17 е бенефициент. Общата сума на проектите е 7489817 лв., разпределени както следва:

Диаграма 12



Общината управлява самостоятелно 2872043 лв., което представлява 38 % от общия размер на европейското финансиране, привлечено от общинска администрация за периода 2014-2017 г. Наложени финансови корекции няма, което е показател за добро управление на проектите.

Разпределението на проектите на общината (без тези, в които е партньор) по програми е:

- 12 проекта на община Добричка са финансиирани от Стратегията за местно развитие, управлявана от МИГ Добричка на обща сума 875493,30 лв. (ПРСР)
- 1 проект е по ОПАК за сума от 81193,28
- 3 проекта са по ОПРЧР за сумата от 1443649 лв.
- 1 проект е по ОПНОИР за сумата от 471 708 лв.

Най-голяма е сумата на проектите, инвестиращи в хора и услуги за тях – ОПРЧР, ОПНОИР и ОПАК, следвани от ПРСР/ СМР, инвестиращи в DMA в селския район. Тук следва да уточним, че горната статистика не включва сумата на инвестициите в икономиката на района, идващи по линия на ПРСР и на МИГ Добричка. Официална информация за финансираните по ПРСР проекти на ниво община няма, т.е. липсва

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

информация за привлечените по линия на частните мерки на ПРСР средства за територията. Ако се позовем на информацията от МИГ за финансовия ресурс, инвестиран в 41 проекта по линия на частните мерки в СМР, то диаграмата ще изглежда така:

Диаграма 13



* Частното финансиране представлява собственото участие на бизнеса в проектите, тъй като само при общината безвъзмездната финансова помощ е в размер на 100 % от общата сума на проекта.

Общийят привлечен ресурс по проекти (от фондовете на ЕС и частно финансиране), за който има източник на информация, и който влияе върху развитието на територията, е 10669156 лв..

Тревожна е статистиката при подадените, но неодобрени проекти. Те са общо 8 за оценявания период, като 5 от тях са с партньор община Добричка, а 3 са на общината, депозирани за финансиране към ПРСР на обща сума от 11530797 лв. По-горе вече беше коментирано, че с допълнителните критерии за оценка на инвестиционни проекти на общини по ПРСР, община Добричка трудно ще класира свой проект заради особеностите на своята териториално-административна структура и невъзможност да отговори на изискванията на принципа за „концентрация на средствата“. Някакво успокоеие в средата на програмния период може би е факта, че не всички мерки по оперативните програми са отворени, и че шансовете са налице.

Поради факта, че средства могат да се привличат не само от оперативните програми, бяха анализирани алтернативни варианти, които да „компенсират“, макар и частично шансовете на община Добричка да решава инфраструктурни нужди на територията и с привлечен ресурс. Прегледът на програмите, по които община Добричка е допустима за кандидатстване, показва, че потенциал за привличане на средства има в

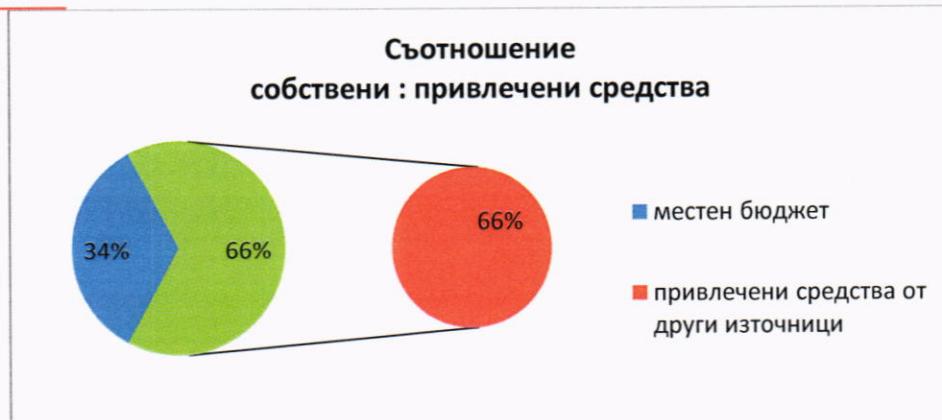
Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

международните програми, по които проектни предложения се подават директно към международни институции (Програми по многогодишната финансова рамка – директно към ЕС, Финансов механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежки финансов механизъм, ОП „Черноморски басейн 2014-2020“ и други), където обаче от значение са наличните, или бъдещи междуобщински и публично-частни партньорства.

В случай, че общината насочи вниманието си и към този вариант на привличане на средства, следва да разполага със специфична експертиза, която преодолява включително комуникационни бариери (комуникацията с партньорите и кандидатстването е обикновено на английски език).

Съотношението между собствени и привлечени средства в изпълнение на ОПР е следното:

Диаграма 14



Всеки лев от бюджета на общината, вложен за изпълнение на целите на ОПР, привлича други два по линия на други източници на финансиране.

Публичните инвестиции, вложени чрез проекти в изпълнение на 3-те стратегически цели на ОПР, възлизат на 24163177 лв. към м. юни 2017 г. Отнесени към населението на общината, средствата, вложени в изпълнение на ОПР, представляват 1160 лв. на всеки жител. Това е много добро постижение, което говори за ефективност и ефикасност на вложените ресурси.

7. Изводи и препоръки за изпълнението на Общинския план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

7.1.Изводи

Община Добричка ефективно използва ОПР като инструмент за планиране, управление и ресурсно осигуряване на местното развитие.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Община Добричка е сред водещите общини на територията на Североизточен район, прилагащи в срок изискванията на Закона за регионално развитие

След приемането от Общински съвет на ОПР на община Добричка 2014-2020 г. ЗРР е променян и допълван 7 пъти. Част от допълненията налагат актуализиране на ОПР със следното:

- добавяне на мерки за ограничаване изменението на климата и за адаптацията към вече настъпилите промени
- привеждане на ОПР в съответствие с общия устройствен план на общината

Направеното допитване до заинтересовани страни, познаващи и прилагащи ОПР, относно актуалността на стратегическата рамка на ОПР показва следното:

- хората считат, че визията и трите стратегически цели в ОПР са актуални и към 2017 г..
- Силните страни на община Добричка, които са основата и двигател за развитието на общината, не са загубили способността си и в днешно време да генерират ползи за развитието на територията.
- Като цяло стратегическата рамка на ОПР на община Добричка за периода 2014-2020 г. отговаря на нуждите и потенциалите на територията към датата на междинната оценка.

Оценката на първоначалните резултати от изпълнението на ОПР е висока за стратегически цели 2 и 3 и средна за изпълнение на стратегическа цел 1.

Оценката на степента на постигнатите резултати се измерва чрез заложените в ОПР индикатори. Към датата на междинната оценка напредъкът в изпълнението на ОПР на община Добричка не е отчитан по заложените индикатори. Липсата на такава информация не позволява да се направи оценка на степента на постигнатите резултати.

Програмата за реализация на ОПР е с високо ниво на условност по отношение на планираните средства. При програмирането е заложен дисбаланс във финансовото разпределение на средствата, необходими за изпълнение на заложените стратегически цели, с даване на изключително предимство на инфраструктурните проекти(90 %, или 53,5 млн лв). Заложените стойности не кореспондират с наличните източници за привличане на средства, както и с нуждите на територията.

Ефективността и ефикасността на използваните ресурси по **Стратегическа цел 1** “Развиване на конкурентоспособно и устойчиво селско стопанство и създаване на условия за динамично икономическо развитие при устойчиво управление на природните ресурси“ е висока. Изпълнението на финансовата рамка е 72%, което е много добър резултат към средата на програмния период. Преизпълнение е постигнато в частта на привлечените от програми на ЕС средства.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

По **Стратегическа цел 2 „Повишаване привлекателността на общината за инвестиции и местоживееене чрез подобряване на техническата, екологична и социална инфраструктура“** разминаването между планирани средства по източници и тяхното изпълнение към м. юни 2017 г. е съществено. Стойността на привлеченните средства спрямо заложените е 2 %. С променените критерии за оценка на проекти по ПРСР привличането на средства за инфраструктура от тази програма става почти невъзможно, а алтернативни възможности по националните оперативни програми няма. Реално общината е оставена да се справя почти сама с инфраструктурните проблеми на територията си. Към средата на програмния период тя е инвестирила в инфраструктура около 88% от планирания ресурс, за да поддържа в добро състояние както достъпността на територията, така и населените места.

Този факт е доказателство за финансовата стабилност на общината, а също, че средствата на данъкоплатците се насочват по целесъобразност. Дори и без привлечен ресурс, община Добричка се справя с решаването на най-наболелите инфраструктурни проблеми на територията.

По **стратегическа цел 3 „Развитие на човешките ресурси чрез подобряване на качеството на образоването, здравеопазването и квалификацията на работната сила“** е отчетено преизпълнение на заложените средства е 345 %. Резултатите са добри, но считаме тази статистика за подвеждаща, тъй като само заложените по план средства на общината са 18 пъти по-ниски от отчетените към датата на междинната оценка.

В рамките на периода 2014 - юни 2017 г. община Добричка е реализирала общо 24 проекта, от които 19 са приключили и 5 са текущи. В 7 от проектите общината е партньор, в 17 е бенефициент. Най-голяма е сумата на проектите, инвестиращи в хора и услуги за тях – ОПРЧР, ОПНОИР и ОПАК, следвани от ПРСР/ СМР, инвестиращи в ДМА в селския район.

Община Добричка няма финансови корекции по вече отчетени проектни предложения; активна е в разработването и кандидатстването с проекти; обхванати в процеса на разработване на проекти са оперативни програми, по които общината е допустим бенефициент. Общината участва на състезателен принцип в тях, няма програма, по която е пряк бенефициент, по тази причина не всеки проект може да бъде одобрен. В допълнение променящите се след подаването на проект критерии за оценката му са външен фактор, върху който администрацията не може да влияе.

Общият привлечен ресурс по проекти (от фондовете на ЕС и частно финансиране), за който има източник на информация (липсва такава по частните мерки на ПРСР) , и който влияе върху развитието на територията, е 10669156 лв.

Всеки лев от бюджета на общината, вложен за изпълнение на целите на ОПР, привлича нови два лева по линия на други източници на финансиране.

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Публичните инвестиции, вложени чрез проекти в изпълнение на 3-те стратегически цели на ОПР, възлизат от началото на програмния период през 2014 г. към м. юни 2017 г. на 24163177 лв.. Отнесени към населението на общината, средствата, вложени в изпълнение на ОПР, представляват 1160 лв. на всеки жител. Това е много добро постижение, което говори за ефективност и ефикасност на вложените ресурси.

7.2. Препоръки:

A) По отношение на необходимостта от актуализация на ОПР:

А.1 Стратегическата рамка на ОПР е актуална и не следва да се променя до края на програмния период. Предвид факта, че уникатни характеристики на територията не присъстват във визията, препоръката е в следващи планови периоди тя да съдържа в по-голяма степен индивидуалността и отлиянията на територията в сравнение с други общини

А.2 Поради промяна в законодателството, регламентиращо регионалното развитие, следва ОПР да бъде допълнен в частта на препоръчаните от ЗРР мерки, а също в системата за наблюдение изпълнението на ОПР.

А.3 Очакваните резултати/ индикатори от прилагането на двете секторни програми, отнасящи се към опазване на околната среда и приети след приемането на ОПР, е препоръчително да бъдат инкорпорирани в годишното програмиране и отчитане на ОПР.

А.4 ОПР на община Добричка не съдържа индикатори, които са в съответствие със заложените в Областната стратегия за развитие, нито пък тези, спрямо които се отчита напредъкът в постигането на целите на Стратегия “Европа 2020”. Препоръчително е такива да се включат в Системата за наблюдение.

А.5. Програмата за реализация на ОПР следва да бъде актуализирана с оглед на приоритетните за общината проекти в изпълнение на специфичните цели от една страна и от друга спрямо допустимостта на община Добричка да привлече ресурс от национални и международни програми

Б) По отношение Системата за наблюдение изпълнението на ОПР:

Б.1 Функциите на органите за управление на ОПР са регламентирани в чл. 81 от Правилника за прилагане на ЗРР. С тях следва да се актуализира системата за наблюдение на ОПР в частта:

- Осигуряване на информация и данни и прилагане на система от индикатори за наблюдение
- Координация на дейностите по наблюдението със заинтересованите лица на принципа на партньорство

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

Б.2. Съдържанието на Годишния доклад за наблюдението на изпълнението на общинския план следва да се приведе в съответствие с изискванията на Чл. 91 ал. 8 от Правилника за прилагане на ЗРР .

В) По отношение прилагането на принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност:

В.1 Реализиране на комуникационна стратегия спрямо заинтересованите страни ще даде възможност хората по-добре да познават и оценяват предимствата на политиките за развитие, прилагани в община Добричка в сравнение с много други общини

В.2. Внасянето за обсъждане в Общински съвет на Годишния доклад за наблюдение изпълнението на ОПР да бъде предшествано от публично обсъждане на сайта на Община Добричка

В.3. Наличието на мерки в ОПР, оценени с ниско ниво на изпълнение (виж СЦ 1 и СЦ 3), кореспондира с факта, че при тях изпълнението е свързано с партньорство, делегиране на правомощия и на други сектори и координация при наблюдението и отчитането на резултатите, което е много по-трудно.

Партньорства се създават в диалог и при наличието на относително стабилни координационни структури, каквито могат да бъдат например съвети по секторни политики към Кмета. В този смисъл партнирането на общината с МИГ Добричка е добра практика, която, видно от изпълнението на СЦ1 , дава добри резултати.

Г) По отношение изпълнението на специфичните цели в ОПР

Преодоляване на изоставането в изпълнението на част от специфичните цели на ОПР е възможно, като:

- се настърчи преориентирането на малките земеделски стопанства към биологично производство с цел увеличаване шансовете им за устойчивост
- В случай, че МИГ Добричка не продължи да управлява нова стратегия за развитие на територията, да се преразгледа активността на заинтересованите страни в сферата на икономическото развитие, за да бъдат постигнати специфичните цели и респективно стратегическа цел 1 на ОПР, която е приоритетна за оживяване на територията.
- се акцентира върху мярка „Повишаване квалификацията на работната сила, чрез предоставяне на възможности за обучение и преквалификация“ , тъй като ниското качество на трудова реализация и високата безработица са един от проблемите на община Добричка и действия в посока постигане на специфичната цел са необходими
- се обърне специално внимание на мярка 1.7. от СЦ3, която предполага включване на бизнеса в преструктурирането на образователния процес

Междинна оценка на изпълнението на Общински план за развитие на община Добричка за периода 2014-2020 г.

- Стимулирането на активното гражданско участие в управленските процеси в общината е формулирано в мярка 4.10 на СЦЗ, кореспондира с принципа на партньорство, информиране и публичност и се нуждае от систематизиране, наблюдение и отчитане

Г) По отношение схемите за привличане на финансов ресурс за решаване на проблеми на общината

Г.1 Да се обърне внимание на компетентните органи, вземащи решения, че административното устройство на община Добричка е изключение от правилата, по които са структурирани българските общини. Налице е риск общината да бъде изключена от достъп до европейските **инвестиционни** програми (в случая ПРСР, по публичните мерки на която общината е допустима, но не може да събере необходимия брой точки, за да класира проект) по причини, които тя не може да преодолее, а именно спецификата на нейното териториално устройство. Това пък я прави неравнопоставена на другите общини и ще задълбочи проблемите на територията.

Г.2. Общината има потенциал да привлече допълнителни средства в партньорства (междубщински, публично-частни) по програми, финансиирани директно от Европейския съюз, или пък по Финансов механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежки финансов механизъм, ОП „Черноморски басейн 2014-2020“, което изисква различен подход в схемите на тяхната подготовка и реализиране