

ДО
КОМИСИЯТА ЗА ПРИСЪЖДАНЕ НА
ЕТИКЕТ ЗА ИНОВАЦИИ И
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО



ОКОНЧАТЕЛЕН ДОКЛАД

от

Здравко Сечков - независим оценител
на община Девня, подала заявление в Четвъртата процедура за присъждане на Етикет за
иновации и добро управление на местно ниво

На основание чл. 13 от Правилата по присъждане на Етикета за иновации и добро
управление на местно ниво изготвих настоящия писмен доклад:

**А. На базата на разгледаните документи констатирах следното по прилагането на 12-те
принципа на добро демократично управление в община Девня:**

*Разглежда се попълнения от общината - кандидатка Еталон (Бенчмарк) и приложения към него
доказателствен материал. Определя се съответствието на самооценката спрямо приложения
доказателствен материал.*

Принцип 1 – Честно провеждане на избори, представителност и гражданско участие

Налице е доказателствен материал, който е систематизиран и показва само във формална
система прилагането на принципа. Част от приложените доказателства за някои от индикаторите,
напр. 2 „Гражданите са в центъра на обществената активност и са включени по ясно дефинирани
начини в местния обществен живот“ са едностранчиви (показват само обсъждане на общински
бюджет) а други се отнасят за организация в която общината само е член (МИГ Девня –
Аксаково) Не е показано, как мнението на обществото се търси още от началото на процеса на
вземане на решения. Доказателствата за индикатор 3 са само отчасти релевантни, а за 4 липсват.
Доказателствата за индикатори 5,6 и 7 също са само отчасти релевантни и не показват повече от
задължителните по закон действия на местната власт. Може да се приеме, че приложените
доказателства не доказват в достатъчна степен неговото прилагане.

Принцип 2 – Отзивчивост

Приложените доказателства са систематизирани, но не са достатъчни и напълно релевантни
към прилагането на принципа отзивчивост. Няма приложени доказателства че местните актове се
прилагат в степен в която да демонстрира „грижа за клиентите“, няма приложена информация, че
различните процедури осигуряващи обратна връзка от гражданите се прилагат в общината.
Приложените доказателства не дават основание да се приеме, че принципът се прилага успешно.

Принцип 3 – Ефикасност и ефективност

Приложените доказателства се ограничават до изискваните по закон доклади за изпълнение. Обикновено едни и същи доказателства се прилагат за повечето индикатори на принципа. Не са приложени доказателства, че приетите правила, политики, процедури се прилагат на практика, например вътрешните процедури за мониторинг, контрол и оценка изпълнението на политики. Може да се приеме, че не са налице доказателства за прилагане на принципа.

Принцип 4 – Откритост и прозрачност

Прегледа показва, че са налице доказателства за прилагане на принципа. Налице са и някои пропуски, като например не са приложени доказателства за всички индикатори в рамките на принципа (напр.5,6 и 8) за други от индикаторите приложените доказателства не показват, че приетите правила се прилагат. Въпреки тези бележки, може да се приеме, че е налице прилагане на принципа.

Принцип 5 – Върховенство на закона

Приложените доказателства не са достатъчни и не доказват прилагането на принципа. На сайта на общината при по-задълбочено търсене се открива информация, която показва че са налице такива документи, но те не са приложени. След допълнителните проучвания може да приемем, че въпреки че не са приложени пълни доказателства, такива са налице и принципът се прилага.

Принцип 6 – Етично поведение

Приложеният доказателствен материал за доказване прилагането на принципа е оскъден. За някои от индикаторите са приложени доказателства които са отчасти нерелевантни. Прилагането на принципа не е убедително доказано.

Принцип 7 – Компетентност и капацитет

Налице е доказателствен материал, който е добре систематизиран и показва в задоволителна степен прилагането на принципа.

Принцип 8 – Иновации и отвореност за промени

Приложените доказателства са ограничени и разглеждат иновациите в много широк контекст. Цитирани са няколко проекта, които обаче имат косвено отношение към иновациите и не демонстрират недвусмислено ангажираността на общината и нейните органи с въвеждането на иновации. Не са налице доказателства, които показват прилагането на принципа на местно ниво.

Принцип 9 – Устойчивост и дългосрочна ориентация

Приложените доказателства са отчасти уместни и показват по скоро наличие на предпоставки, отколкото доказателства, че тези политики се реализират. Съответствието е частично. Прилагането на принципа е доказана в задоволителна степен.

Принцип 10 – Стабилно финансово управление

Предложени са доказателства, които в достатъчна степен показват прилагането на принципа. Налице са и дефицити по отношение на някои от индикаторите, като например индикатор 3. „Подготвят се многогодишни бюджетни планове с широко обществено обсъждане“, където приложените доказателства не са релевантни на индикатора.

Принцип 11 – Човешки права, културно разнообразие и социално единство

Общината има приети няколко стратегически документа в посока прилагането на принципа. Макар да не е много убедително доказано прилагането му може да се приеме, че принципът се прилага в община Девня.

Принцип 12 – Отчетност

Предложени са доказателства, които в задоволителна степен показват прилагането на принципа. Няма доказателства, че съществуват ефективни средства срещу злоупотреби и срещу такива действия на местните власти, които накърняват правата на гражданите.

Може да се приеме, че е налице прилагането на принципа.

Б. Направих следния обобщен анализ за управлението на община Девня:

В свободен текст се прави анализ на силните и слаби страни в управлението на оценяваната община, както и конкретни бележки, препоръки и предложения на експерта за подобряване на дейността на местните власти, където се констатира пропуски.

Екипът на община Девня е положил усилия в подготовката на заявлението за кандидатстване. Документацията е систематизирана и прегледна. Лесно се намира. Референцията към съответния принцип е показана. Същевременно обаче, вероятно поради липса на достатъчен опит в конкурса, екипът е пропуснал да приложи доказателства, които на практика да покажат действието на приетите стратегически планови документи, вътрешната нормативна уредба – правилници, правила и други. Това оставя усещането, че подходът не е бил много задълбочен и ефективен. Същевременно е налице висока самооценка от страна на администрацията (3.62) и още по-висока от страна на общинските съветници (3.76), което показва надценяване качеството на действията от страна на органите на местна власт. Липсата на самокритичност на действията на местната власт, която се наблюдава в приложените самооценки, определено може да се квалифицира като слабост и да се търси нейното преодоляване.

Доказателственият материал е систематизиран, но не и достатъчен за да докаже прилагането на всички принципи по убедителен и категоричен начин.

Посочено е мястото на доказателствения материал, който в повечето случаи се намира на електронната страница на община Девня. Често обаче, препратката към сайта изпраща към поредица от документи, които следва да бъдат изследвани за да се открие връзката с прилагането на принципа. Не са малко случаите в които с един или два документа се прави опит да се докаже прилагането на много от индикаторите в рамките на един принцип.

От посочената аргументация за спазването на дванадесетте принципа за добро управление и приложените документи не е видно в достатъчна степен разбирането на общината за същността и прилагането на принципите на местно ниво. Повечето от приложените доказателства остават на равнището на законово задължителните за публичен орган на самоуправление.

След като прегледа внимателно целия доказателствен материал, независимият експерт не може да твърди, че принципите на добро управление не се прилагат в община Девня, но безусловно може да се приеме, че към заявлението на общината не са приложени достатъчно доказателства, които да подкрепят самооценката на администрацията, която е много висока (3,62). Това е обща слабост на всички принципи с малки изключения. В този смисъл, моето заключение е, че извършената самооценка на общината не е достатъчно задълбочена, прецизна и адекватна на доказателствения материал.

Това налага да бъде извършена редукция на самооценката на общината по условие 1 от методиката за оценка за липса на достатъчно доказателства за прилагането на 5. Предложението е за редукция от 10 %.

Вероятно община Девня полага сериозни усилия за успешното прилагане на дванадесетте принципи, но тези усилия, остават в голяма степен неразбрани от гражданите. В този смисъл препоръката ми към ръководството на общината е да изследват по-задълбочено това разминаване, което е индикатор и за недоверие за да предприемат адекватни мерки за преодоляването му в бъдеще.

В. Установих следните добри иновативни практики в община Девня:

Извеждат се и се описват добри или иновативни практики, подходящи за разпространение и прилагане в други общини. В случай че експертът счита, че някоя от предложените от общината добри практики следва да бъде отличена като особено интересна и иновативна, той отправя предложение до Комисията и излага своите мотиви.

Предложени са четири практики, които са свързани със засаждане на дръвчета („Парк на новия живот“), подобряване на условията на живот на лица в неравностойно положение (Пилотен проект по ОПРЧР „Интегриран живот в общността за децата и лица в неравностойно положение

от община Девня“, и „Подкрепа за осигуряване на съвременни социални жилища за настаняване на уязвими, малцинствени и социално слаби групи от населението и други групи в неравностойно положение на територията на община Девня“), както и разкриване на нови паралелки в училище (Профилиране на гимназиалното обучение в Община Девня). Всички предложени практики са безспорно полезни и значими за местната общност и имат въздействие в съответните области. Същите обаче имат по скоро нисък иновативния характер, макар и сравнително голям потенциал за разпространение в други общини. Доколкото част от тях са в рамките на национални схеми за финансиране по оперативни програми, може да се очаква, че те са приложени и в други общини, респективно тяхната иновативност е ниска.

Г. Поставих следната крайна оценка за община Девня:

Дава се оценка, като се следва Методика за оценяване на общините-кандидатки. Прави се мотивиран извод за това, дали на общината следва да се присъди Етикета.

Оценки:	Стойност:
Самооценка на общината в Еталона (Бенчмарка):	3.62
Средноаритметична оценка на гражданите и общинските съветници:	3.085
Корекция на оценката от независимия експерт в проценти:	(-17%)
Обосновка на корекцията на оценката от независимия експерт:	
Корекцията на оценката се формира от прилагането на двете условия съгласно методиката. Корекцията по условие 1 е в размер на 10%, която се налага поради това че доказателственият материал не показва в достатъчна степен прилагането на 5 (пет) принципа от Стратегията. Корекцията по условие 2 от Методиката за оценка е в размер на (-7%), като е формирана на базата на условието, че Самооценката в Еталона е по-висока с от 0,53 пункта спрямо средноаритметичната оценка на гражданите и на съветниците.	
Обща крайна оценка:	3.0046

Забележка: При обща средна оценка 3.00 или по-висока Етикетът се присъжда.

Мотиви за оценката на общината:

От посочената аргументация за спазването на дванадесетте принципа за добро управление и приложените документи е видно правилното разбиране на общината за същността и прилагането на принципите на местно ниво. Представителите на общината, подготвили заявлението за кандидатстване за получаване на приза, несъмнено притежават необходимите умения за систематизиране на доказателствения материал, което създава усещане за подреденост на заявлението и на самия доказателствен материал.

След като внимателно прегледа целия доказателствен материал, независимият експерт прецени, че за 5 от принципите не са налице достатъчно доказателства за тяхното прилагане. Това са принципи 1, 2, 3, 6 и 8.

Прави впечатление изключително високата оценка на общинските съветници (3.76), която е по-висока от самооценката на общината. По няколко от принципите оценката е максимално възможната 4. Отделно от това при прегледа на оценката на общинските съветници се регистрират и отделни оценъчни карти, които дават максимална оценка по всички принципи,

което поражда съмнение за известна пристрастност и/или незадълбочено отношение от страна на участвалите в оценката общински съветници.

Прилагането на методиката за оценка налага извършването на редукия на еталона, но въпреки това редуцираната оценка е над прага за присъждане на етикета.

Препоръчвам на Комисията да присъди на община Девня Етикетът за иновации и добро управление на местно ниво.

Дата:
Гр. София

Изготвил: 

ДО
КОМИСИЯТА ЗА ПРИСЪЖДАНЕ НА
ЕТИКЕТ ЗА ИНОВАЦИИ И
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО

РЕЗЮМЕ

от извършената експертна оценка
на община Девня
от Здравко Сечков (независим експерт)

Оценки	Стойност
Самооценка на общината в Еталона (Бенчмарка)	3.62
Оценка от анкетното проучване сред общинските съветници	3.76
Оценка от анкетното проучване сред гражданите	2.41
Средноаритметична оценка на гражданите и общинските съветници	3.085
Разлика между самооценката на общината и средноаритметичната оценка на гражданите и общинските съветници	0,535
Корекция на оценката (в проценти)	(-17%)
Крайна оценка за община Девня	3.0046

Мотиви за оценката на общината:

От посочената аргументация за спазването на дванадесетте принципа за добро управление и приложените документи е видно правилното разбиране на общината за същността и прилагането на принципите на местно ниво. Представителите на общината, подготвили заявлението за кандидатстване за получаване на приза, несъмнено притежават необходимите умения за систематизиране на доказателствения материал, което създава усещане за подреденост на заявлението и на самия доказателствен материал. Налице са обаче дефицити по самия доказателствен материал. Използваните доказателства често не са релевантни или показват наличието на предпоставки за прилагане на принципите а не доказателства за самото им прилагане. Повечето от приложените доказателства остават на равнището на законово задължителните за публичен орган на самоуправление.

След като внимателно прегледа целия доказателствен материал, независимият експерт прецени, че за 5 от принципите не са налице достатъчно доказателства за тяхното прилагане. Това са принципи 1, 2, 3, 6 и 8.

Слабости по прилагането именно на тези принципи са регистрирани и при проучването на мнението на гражданите, където по тези принципи общината е получила най-ниски оценки.

Прави впечатление изключително високата оценка на общинските съветници (3.76), която е по-висока от самооценката на общината. По няколко от принципите оценката е максимално възможната 4. Отделно от това при прегледа на оценката на общинските съветници се регистрират и отделни оценъчни карти, които дават максимална оценка по всички принципи, което поражда съмнение за известна пристрастност и/или незадълбочено отношение от страна на участвалите в оценката общински съветници.

Силни страни в управлението на общината

Силните страни на общината са свързани с удовлетвореността която имат гражданите от услугите, които получават от общината, както и от усещането че общината има политики, които са дългосрочно ориентирани и са устойчиви.

Слаби страни в управлението на общината

Оценката показва, че слабост в община Девня е представителността и гражданското управление в управлението. Резултатите от социологическото проучване потвърждават това и община Девня е оценена значително под средната стойност за останалите общини. Отзивчивостта на местните власти е друга слабост, както и информираността на гражданите по важни за местната общност въпроси. Оказва се също, че в общината липсват доказателства за иновативност.

Добри практики

Всички предложени практики са безспорно полезни и значими за местната общност и имат въздействие в съответните области. Същите обаче имат по скоро нисък иновативния характер, макар и сравнително голям потенциал за разпространение в други общини. Доколкото част от тях са в рамките на национални схеми за финансиране по оперативни програми, може да се очаква, че те са приложени и в други общини, респективно тяхната иновативност е ниска.

Препоръки към общината

Да положи усилия за по ефективно въвличане на гражданите в процесите на управление на местно ниво, както и да осигури повече прозрачност в своята дейност.

Препоръчвам на Комисията да присъди на община Девня Етикетът за иновации и добро управление на местно ниво.

Дата:

Гр. София

Изготвил: 