



**Изготвяне на оценка, анализ, проучване и иновативен модел за
управление за изпълнение целите на проект
*Правото на добро управление и добра администрация–
гарантирано право на гражданите в Област Кърджали***

***Финансиран по Оперативна програма „Административен капацитет”
договор №10-16-1 / 7.06.2012 г***

Встъпителен доклад

Утрехт/София, 12 септември 2012г.



Съдържание

0	Въведение към Въстъпителния доклад	3
1	Въведение	4
1.1	Разбиране за техническото задание	4
2	Дейности по проекта	5
2.1	Фаза 1	5
2.2	Фаза 2	7
2.3	Фаза 3	9
2.4	Фаза 4	10
3	Анализ на риска	13
4	График	15



0 Въведение към Въстъпителния доклад

Този въстъпителен доклад е подготвен, за да гарантира, че е налице добро разбиране на Техническото задание и на техническото предложение. Докладът следва текста на предложението и добавя коментари към всяка глава. Тези коментари акцентират върху аспекти на всяка глава и представят съгласувани промени и тълкувания на Техническото задание и предложението.

Коментарите са представени в рамка.



1 Въведение

1.1 Разбиране за техническото задание

Цел

Главната цел на изпълнявания проект е да се подобри процеса на формиране, координиране и провеждане на политики за добро управление в Област Кърджали чрез междурегионално партньорство и сътрудничество, обмен на опит и най-добри управленски практики от Регион Хага, Кралство Холандия.

Трябва да бъде разработен и въведен Иновативен модел за по-доброто управление на политиките в областта на земеделието, околната среда и туризма в Област Кърджали. Моделът трябва да подпомогне участието на всички заинтересовани в разработването на политиките, за да се гарантира, че политиките отговарят на нуждите и очакванията на гражданите.

Специфичните цели включват обмен на опит и добри практики от политиките на Регион Хага за добро управление в областта на околната среда и водите, селското стопанство и туризма. Тези опит и добри практики трябва да бъдат адаптирани и тествани в Област Кърджали, като се отчетат различията в административната организация и управление, както и правните, социално-икономическите, културните и други разлики между Регион Хага и Област Кърджали.

Участието на обществеността и на представителни организации, бизнес асоциации и др. се смята за най-важния елемент на модерните системи за взимане на решения и поради това обществеността трябва да бъде добре информирана за предлаганата възможност за включване, за ползите, но и за ограниченията на това участие.

Капацитетът на Областната и общинските администрации за добро управление трябва да се подобри, за да се създадат условия за изграждане на модерни и ефективни администрации в Област Кърджали. Това означава, че Областната и общинските власти трябва да участват в адаптирането и прилагането на най-добрите практики в съответствие с идеите на добро управление.

Очаквани резултати

Приемаме без възражения и уговорки резултатите, както са посочени в Техническото задание (Раздел II - Очаквани резултати от дейностите по настоящата поръчка). В Глава 2 на това Техническо предложение очертаваме начина, по който възнамеряваме да постигнем тези резултати и методологиите, които ще използваме, следвайки четирите фази, описани в Техническо задание.

Бихме искали да добавим още една дейност и резултат, които според нас ще допринесат за разработването на ефективен модел и за устойчивостта на резултатите от проекта. Ангажирането/въвличането/участието на заинтересовани страни в разработването на политики допринася за приемането на тези политики. Това важи и за разработването на модела, което трябва да бъде направено в рамките на този проект. В тази връзка, предвиденото посещение в Холандия е логична дейност. Предлагаме да се създаде група от експерти, която участва в това посещение като "експертната група по проекта". Във всеки един етап на проекта тази група ще бъде поканена от консултанта да коментира, да прави предложения, да излиза с идеи и т.н. По този начин ще се гарантира прякото участие и следователно по-голямото приемане на политиките от тези, които ще отговарят за въвеждането и прилагането на предложения модел след приключването на проекта. В началото на проекта може да бъде обсъдено дали групата трябва да се ограничи до участниците в работното посещение. Предлагаме групата експерти да се среща с консултанта най-малко веднъж на фаза, като първата среща се проведе преди посещението на групата в Холандия.



Целта, поставена в Техническото задание, е напълно отразена в предложението. Не се изискват промени или по-подробни тълкувания.

Предложената „експертна група по проекта“ ще бъде създадена по време на Фаза 2. Членовете на експертната група по проекта ще бъдат първоначално селектирани и определени от Областния управител. Първа среща, на която да бъде представен проектът, ще бъде свикана в началото на проекта. Ще бъдат поканени потенциални за включване в „експертната група по проекта“ експерти.

2 Дейности по проекта

2.1 Фаза 1

Предлагаме Фаза 1 да започне с разширена среща с клиента, за да обсъдим конкретните подробности в план-графика, предложения работен план и техническото предложение. Намерението е на тази среща да бъде постигната договореност по подробностите и да се установят работни отношения между клиента и екипа от ключови експерти.

Методология

Методологията, използвана за ситуационния и SWOT анализа се основава на **Capacity Assessment Methodology** ("Методика за оценка на капацитета) на Програмата на ООН за развитие (ПРООН). Тази методика е разработена специално за институционален SWOT анализ с фокус върху изграждането на капацитет. Информация може да се намери на интернет-страницата на ПРООН www.undp.org с търсачка на словосъчетанието "Capacity Assessment Methodology".

За анализиране на **правните аспекти** ще бъде използвано действащото българското законодателство. По отношение на околната среда, участието на заинтересованите страни е добре разработено в Закона за опазване на околната среда (по-специално главата за екологични стратегии, програми и планове). Внимание заслужава също и Известието на Европейската комисия за (доброволното) споразумяване в сферата на околната среда (Communication from the European Commission on (voluntary) Environmental Agreements (COM 2002 – 412)). Законът за устройство на територията също регламентира участието на заинтересованите страни. Други източници за правните аспекти са директивите на ЕС за достъп до информация и участие на обществеността (Директива 2003/4/ЕС и Директива 2003/35/ЕС). Отчитайки значението на транспонирането на най-добрите практики от Регион Хага, ще бъде взето под внимание съответното холандското законодателство. Анализът на правните аспекти трябва да доведе до преглед на нормативната база за политиките по вземане на решения.

Ще бъде направен вътрешен и външен преглед на **институционалните, административните и организационните аспекти**. Вътрешен преглед означава преглед на всички процедури и правила за разработване на управленски политики в Областта в трите сфери (земеделие, околна среда и туризъм) и как тези процедури и правила се прилагат и изпълняват. Под външен преглед се има предвид преглед на настоящите процедури и правила за общуване с различните групи, включително с уязвимите групи, както и как тези процедури се прилагат и изпълняват.

Най-важният **икономически аспект**, който трябва да бъде разгледан, е въздействието на всяко предложение за промяна върху човешките и финансови ресурси на организациите. Обществените обсъждания, докладите от тях, срещите със заинтересованите страни и др. могат да бъдат в огромна тежест на човешките и финансовите ресурси не само на Областната администрация, но също на общинските власти и на организациите на заинтересованите страни. Икономическият ефект от новия начин на правене на политики трябва да е доказал се от гледна точка на по-ефективни (по-кратки) процеси и по-преки ползи за всички участници, както и да е осезаем. Първата стъпка на икономическия анализ е сегашната наличност на човешки и финансови ресурси и потенциала за



бъдещо нарастване на тези ресурси (но не чрез проекти, тъй като тези нараствания не са устойчиви). Втората стъпка е да се изготви списък на измерими икономически критерии. Всеки елемент на промяна в начина на изработване на политики ще бъде оценяван на основата на тези критерии. Също така, ще бъдат проучени иновативни способности за участие на заинтересованите страни, като например "Интернет консултации". Краткосрочните инвестиционни разходи за такива иновативни способности трябва да бъдат балансираны с дългосрочно намаляване на оперативните разходи.

Всички аспекти ще бъдат проучени чрез преглед на процедурите на административната организация на Областна администрация-Кърджали и чрез интервюта с екипа и ръководството на Областна администрация-Кърджали и избрани представители на трите сектора (земеделие, околна среда и туризъм).

Резултати

Въз основа на ситуационния и SWOT анализ, допълнени с опита на консултанта ще бъдат идентифицирани възможностите за промяна и подобряване на вътрешната организация за вземането на решения, както и външната комуникация и взаимодействието със заинтересованите страни. За всяка една възможност ще бъдат представени законовите предпоставки, включително аспекти извън нормативните изисквания, въздействието върху вътрешното управление на Областната администрация, човешките и финансови последици за нея.

Ще бъдат проучени възможностите за промяна в механизма за взимане на решения в сферите на околната среда и водите, селското стопанство и туризма, като е възможно анализът и предложенията по тях да имат влияние и в други сфери след прегледа на вътрешната организация на Областната администрация.

Възможностите за промяна ще бъдат представени в доклад, в който подробно ще бъде коментирано настоящото ниво на подготовка и готовност на административните структури да прилагат и изпробват новаторски модел за добро управление.

Докладът ще бъде представен и обсъден с участниците в работните посещения и ще бъде публикуван на интернет-страниците на Областна администрация-Кърджали и Регион Хага. За да може да бъде оповестен на интернет-страницата на Регион Хага, докладът ще включва резюме на английски език.

Виждания за модерни механизми за взимане на решения и ролята на заинтересованите страни

Участието на заинтересованите страни в процеса на вземане на решения е задължително по закон, когато се отнася до устройствено планиране и екологичната оценка на планове и стратегии. За други политики консултациите със заинтересованите страни и участието са на доброволен принцип. Резултатите от тази доброволна дейност могат да има политически (и дори законово) задължаващи последици и отговорности. Политиките за консултации със заинтересованите страни са краткотрайни, ако управляващите отхвърлят или игнорират резултатите от консултациите. Това наше становище се базира на дългогодишния опит, че моделите за модерно управление, които включват консултации със заинтересовани страни, могат да бъдат ефективни, само ако са спазени два принципа. Първият принцип е, че решава мнозинството. Ако това не е изпълнено, в следващите консултации няма да има принос от страна на заинтересованите страни. Ако решението на мнозинството е против становището на експертите, те ще трябва да положат повече усилия в разясненията си. Вторият принцип е, че малцинството трябва да разбере мотивацията на мнозинството. Ако това не е изпълнено, представители на малцинството ще използват всички възможни "инструменти", за да забавят или дори да блокират изпълнението на решенията. Тези инструменти могат да бъдат жалби в съда срещу всяка стъпка в изпълнението на решенията, протести или мобилизиране на опозицията по време на следващите избори.



„Методологията за оценка на капацитета” е възприета като аналитичния инструмент за извършване на ситуационния и SWOT - анализа. Съгласувано е също така, че въздействието на ситуационния и SWOT - анализа може да достигне и извън областите на околната среда и водите, земеделието и туризма.

Важността на това да се приемат резултатите от консултациите със заинтересованите страни в рамките на обществените платформи без някакво ограничение е като цяло осъзната от всички. Ясно е, че това означава, че обхватът на дейностите в обществените платформи трябва да бъде добре дефиниран и може да се наложи да бъде сведен до области, където не се прилагат съществуващите политики и законодателство.

2.2 Фаза 2

Една от целите на Европейските структурни фонд (ЕСФ) е да допринесат за по-голямата кохезия между европейските региони. Силни региони означава по-силна Европа. Регионите могат да научат от други региони на ЕС. Регион Хага има много добри развити туристически и градинарски сектори и има амбицията да стане най-устойчивия регион в Западна Холандия. Пренасяйки добрите практики за взимане на решения от Регион Хага в Област Кърджали, проектът ще допринесе в краткосрочен план за икономически по-силна, по-иновативна и по-устойчива Област Кърджали, а в дългосрочен план може да допринесе за привличането на инвестиции от Регион Хага.

Бенчмаркинг на механизмите за управление и взимане на решения

Първата стъпка в тази фаза е да се сравнят механизмите за управление и взимане на решения в сферата на околната среда и водите, земеделието и туризма в Областната администрация-Кърджали и Регион Хага. Резултатите от Фаза 1, прегледът на настоящите практики и възможностите за промяна, както и докладите на участниците в работните посещения на експертите ще допринесе за бенчмаркинга. Той ще бъде допълнено със задълбочените познания за холандските практики на ключовия експерт Рене Бустен, който е работил и в предишните проекти в България за транспониране на холандски практики за планиране.

За да се улесни бенчмаркинга, настоящите практики, възможностите за промяна и най-добрите практики от Регион Хага ще бъдат групирани и описвани с унифицирана лексика. Първоначалното предложение за групи включва:

- административна организация и процедури на Областна администрация-Кърджали;
- вътрешни процедури и практики за взимане на решения;
- външни процедури и практики за взимане на решения;
- процедури и практики за прозрачност и отчетност;
- процедури и практики за участието на обществеността;
- управление на човешките ресурси;
- икономически инструменти;
- правни инструменти и изисквания;
- комуникационни инструменти;

Списъкът ще бъде завършен по време на тази първа стъпка на Фаза 2.

Изводите от сравняването ще бъдат представени в матрица. Матрицата ще изброява възможностите за промяна, техните предимства и недостатъци, ще включва и първоначален преглед на критериите за приоритизирането на възможностите. Това също ще покаже колко далеч или близо е Областна администрация-Кърджали до практиките в Регион Хага.



Втората стъпка във Фаза 2 е матрицата да бъде представена на експертна работна група. На кръгла маса работната група ще обсъди всяка възможност за промяна и всеки критерий. Могат да бъдат добавяни допълнителни възможности (въз основа на опита на участниците) и критерии, като на всеки критерий ще бъде даден коефициент за тежест. Така ще се стигне до матрица с приоритети.

Третата стъпка във Фаза 2 е да се гарантира последователност и съгласуваност на приоритетните възможности за промяна. На този етап ще бъде взет предвид подробният преглед на институционалното и икономическо въздействие и възможностите ще бъдат проверени за съответствие със законите или за необходимостта да се изготви нова правна база. Това се прави на този етап, за да бъде гарантирано, че експертите имат свободата да предлагат идеи и критерии и че няма да бъдат отхвърляни възможности заради „възприето“ познаване на тяхното въздействие. Възприето в случая означава, че познаването се базира на мнения, а не на подробен анализ.

В четвърта стъпка на Фаза 2 ще бъде направен списък с възможности за промяна и работата, която е нужна за осъществяването им. Възможностите ще бъдат групирани по два основни критерия: лекота / трудност на изпълнение и разходи за въвеждането им. Лесните и евтини възможности за промени могат да се направят веднага, а трудните и с високи разходи възможности изискват дългосрочно планиране.

Получената матрица ще е много технически документ, подходящ за по-нататъшно обсъждане от експертите и достатъчен за изготвяне на окончателните предложения за промяна. Но това не е документ подходящ за представяне и обсъждане пред широката общественост. Затова ще бъде подготвена негова нетехническа версия (като окончателната матрица ще бъде на разположение на всяко заинтересовано лице).

Мултикриерийен анализ

Мултикриерийният анализ (МКА) не е напълно обективен инструмент за анализиране на приоритети и определено не за приоритизирането на възможностите за промяна в управленски структури. Изборът на критерии и определянето на коефициентите им за тежест са отворени за дискусия на основата на опита, политически виждания и др. Тази дискусия, макар и да е субективна, е от съществено значение за процеса по установяването на приоритетите чрез МКА. Форматът на кръглата маса с експерти (както е предложен в Техническото задание) е отличен инструмент да бъде направлявана тази дискусия. Този формат има предимството, че се създава „собственост“ на окончателните резултати. От своя страна, тази „собственост“ гарантира, че участниците в дискусията ще подкрепят осъществяването на възможностите за промяна. Това предполага внимателен подбор на участниците. За предпочитане е комбинация от технически експерти и вземащи решения.

Заклученията от сравнението ще бъдат представени в матрица, която изброява възможностите за промяна. В матрицата, предимствата и недостатъците ще бъдат представени във формат на SWOT - таблица. Съгласувано е, че изборът на критерии и разпределението на коефициентите им за тежест ще бъдат направени по време на кръглата маса с експертната група по проекта въз основа на предложение от страна на консултанта.

Възможен проблем в планирането е навременното предоставяне на докладите на участниците в работните посещения за обмен на опит и представяне на добри практики. Тъй като посещенията са част от друг проект, постигнато е съгласие, че за начало на Фаза 2 ще се приеме моментът, в който индивидуалните доклади и аналитичният доклад бъдат получени от консултанта. Консултантът ще приеме докладите в рамките на 5 работни дни.



2.3 Фаза 3

Подготовка и разпространение на листовки

Нетехническата версия на матрицата, която ще бъде подготвена във Фаза 2, ще бъде редактирана и оформена по атрактивен начин с фокус върху повишаването на информираността сред широката общественост, бизнес-сектора и други заинтересовани страни за възможностите за тяхното участие в процеса на управление. Ще бъде обмислено да бъдат направени различни версии, за да се достигне до специфични групи заинтересовани страни. Окончателното съдържание на листовката ще бъде представено на Възложителя за одобрение. Общият брой на листовките ще е 10 000.

Листовките ще бъдат поставени на места, посещавани от голям брой хора, като напр.:

- Сградата на Областната администрация;
- Всички сгради на Общините, вкл. сгради в села;
- Библиотеки;
- др. подходящи места

В Областната и общинските сгради работещите там ще бъдат помолени активно да разпространяват листовките.

Управление на информационната кампания

Международният опит и опитът на ключови експерти с информационни кампании сочи, че еднократна дейност е по-малко ефективна отколкото поредица събития, повтарящи основното послание. Разпространението на листовките и публикуването на въпросите в тях на интернет-страницата на Областната администрация е еднократно събитие. За да бъде създаден повтарящ се ефект, ще бъдат планирани серия събития, включващи, но не ограничаващи се до:

- Медийно събитие за лансиране на листовките, вкл. интервю с Областния управител в местна медия;
- Организиране на интервюта за избрани медии с кметове;
- Организиране на интервюта за избрани медии с лидери на общественото мнение от бизнес сектора;
- Видимо присъствие на Областната администрация на подбрани събития в района;
- други, които ще бъдат решени допълнително

Интервюта

За да се гарантира, че ще бъде достигнато до най-малко 1 000 респонденти от широката общественост, ще бъде използван набор от инструменти. Става дума за съчетание на улични и телефонни интервюта (активна дейност за достигане до повече хора) и молба (пасивно, тъй като се очаква реакцията на хората) да отговорят на анкета на интернет-страницата на Областната администрация.

Анкетата на интернет-страницата и въпросникът за интервюта ще бъдат подготвени така, че да съдържат колкото е възможно повече *да / не* въпроси. Анкетата /въпросникът за интервюта ще бъдат направени по такъв начин, че да могат да бъдат използвани "самостоятелно", което означава, че лицата, които извършват интервюта трябва само да бъдат инструктирани за начина на осъществяване на интервюта, а не за съдържанието. Това дава възможност да се наеме допълнителен персонал за правенето на интервюта. За да бъде гарантирано изпълнението на тази работа, персоналетът ще получи строги инструкции на място, а анонимни контрольори да проверят работата им.



Улични интервюта ще бъдат проведени във всички големи градове и на места (квартали, села, институции), където може да се очаква, че могат да бъдат достигнати уязвими групи. Обществеността ще бъде помолена да попълни анкетата на интернет-страницата чрез публикации в регионалните медии.

За да се гарантира, че ще бъде достигнато до достатъчен брой респоденти от средите на бизнеса и други сектори, ще бъдат организирани дискусии във фокус-групи във всяка от трите теми: околна среда, селско стопанство и туризъм. Тези дискусии във фокус-групите ще бъдат организирани от консултанта, като бъде поискана подкрепа (за поканите) от представители на тези сектори в експертната работна група, чрез мрежата на Taofes в региона (на базата на проекта „Новото тракийско злато“). Ще бъдат представени основната цел на проекта и резултатите от Фази 1 и 2, а листовките и въпросите в анкетата ще бъдат използвани за насочване на дискусиите във фокус-групите. За всяка от трите теми ще бъде организирана най-малко една среща фокус-група с най-малко 15 участници. Ще бъде обмислено организирането на дискусии на две фокус-групи по темата селско стопанство заради широкия географски обхват на потенциалните участници.

Резултати

Информационната кампания обслужва четири цели:

- да даде представа за базовото доверие и очакванията на широката общественост относно процеса на взимане на решения;
- да информира заинтересованите страни за предлаганите модели за взимане на решения и участие;
- да подкани заинтересованите страни да участват активно. Тази покана включва молба да се дават повече идеи и предложения за модели за взимане на решения;
- да започне да изгражда познание и доверие в нови модели за взимане на решения.

При отчета за резултатите от информационната кампания ще бъде обърнато внимание на четирите цели на кампанията.

Постигнато е съгласие, че информационната кампания ще се възползва от публикуването на докладите от фази 1 и 2 и от представянето на проекта в ранните му етапи. Ще бъде взето предвид да се определи отделна страница на интернет сайта на Областната администрация, която ще включва резюме на проекта. Това резюме ще бъде изготвено от консултанта. Областната администрация ще уреди техническите аспекти.

Фаза 3 е ключова за изграждането на знания и доверие в новите модели за вземане на решения и по тази причина е съгласувано тя да започне едва след пълното приемане и одобрение на доклада от Фаза 2.

2.4 Фаза 4

Разработване на модела

Целта на Фаза 4 е да изгради и тества възможностите за промяна, които са били идентифицирани, прегледани и обсъдени със заинтересованите страни във Фази 1, 2 и 3. Възможностите са проверени за цялостност и последователност, оценени са също институционалното и икономическото влияние. Следващата стъпка е от възможностите да бъде изграден цялостен и последователен модел за взимане на решения. Подходът, който предлагаме, е подход от две стъпки. Първата е да бъде използвана втората част на „Методиката за оценка на капацитета“ на ПРООН. И понеже тази методология се



концентрира върху изграждането на институционален капацитет, тя не е много силна в инкорпорирането на външни фактори като консултации със заинтересованите страни, напълно ѝ липсва създаването на инструменти за наблюдение и контрол. Затова втората стъпка се основава на цикъла „планирай - прави - провери – действай“ (ПППД). Този PPPD цикъл е неразделна част от ISO 9000 (управление на качеството), EMAS (Европейската схема за управление по околна среда и одит) и ISO 14000 (управление на околната среда). В сферата на системите за управление на околната среда определено имаме значителен опит.

Окончателният модел ще има два главни компонента:

- Механизъм за прилагане и изпълнение на конкретни политики;
- Инструменти за мониторинг и контрол при прилагане и изпълнение на конкретните политики

Двата компонента на модела ще съдържат методологии, политики и (работни) процедури под формата на оперативен наръчник. В този наръчник, който ще бъде подготвен, ще бъдат включени инструкции и обяснения за конкретните стъпки.

Потвърждаване на модела

Моделът и всички съпътстващи документи ще бъдат представени и обсъдени на среща на Областния съвет за развитие на Област Кърджали. Целта на тази дискусия е да бъдат получени по-нататъшни предложения за подобрения и бъде гарантирано познаване и разбиране на модела, което ще подпомогне прилагането му в практиката.

Тестване на модела

Няма по-добър начин за тестване на модел за взимане на решения от тестването му в практиката. Затова предлагаме трите Обществено-консултативни платформи за околна среда, земеделие и туризъм не само да бъдат създадени в тази фаза, но и да започнат да работят по действия по конкретна политика. За всяка от трите платформи ще предложим подходяща тема. Темата ще бъде съгласувана с Клиента и за целите на тестването ще трябва да се отнася до всички релевантни аспекти на модела.

Резултатите от тестването ще бъдат инкорпорирани в модела и в оперативния наръчник.

Може да се обсъди срещата на Областния съвет за развитие да бъде проведена след тестването на модела. Ние обаче предлагаме да тестваме модела чрез действие по конкретна политика. Това може да изисква повече време и може да бъде направено след април 2013. Ако нашето предложение за тестване се приеме, предлагаме да се свика среща на Областния съвет за развитие както е планирано през април 2013 и втора среща, след като е приключило тестването. В началото на Фаза 4 ще бъде направен и съгласуван с Клиента детайлен план-график за тестването и срещата (срещите) на Областния съвет за развитие.

Представяне на модела

Моделът ще бъде представен пред широк кръг аудитория в нетехническа брошура – 500 броя. Съдържанието и дизайна ще бъдат съгласувани с Клиента.

Устойчивост

Оперативният наръчник, който ще бъде разработен, ще модифицира и допълни сега съществуващите (работни) процедури за състава на Областната администрация. Предполага се, че такъв наръчник с документирани работни процедури вече съществува като част от административната организация. Ако не, ние ще разработим наръчник с версия, която може да бъде използвана самостоятелно. Написването на пълно ръководство за работните процедури е извън обхвата на този проект.

За да се гарантира, че трите Обществено-консултативни платформи ще имат постоянен характер, е необходимо тяхното правно признаване. Имайки опита от проекта “Разработване на Визия и



Стратегия за интегрирано управление на крайбрежната зона в България”, където подобни формати бяха проучени и предложени, ние предлагаме правното им вграждане да се базира на съществуващото законодателство, напр. нормативната база, която урежда Областните съвети за развитие (ОСР). Платформите могат да бъдат създадени като подкомитети на ОСР.

Предложението да се свика среща на ОСР след първите срещи на обществените платформи, за да има възможност да се представи модел, който в някаква степен вече е бил тестван, трябва да бъде дискутирано по-детайлно в началото на Фаза 4. Също така предложението да се тества моделът чрез реална дейност в обществените платформи има нужда от допълнително разработване в началото на Фаза 4. За да се избегне закъснение на стартирането на Фаза 4, консултантът ще подготви подробно предложение за тестване на модела по време на Фаза 3.

Предложението на консултанта да се създаде правна основа за обществените платформи чрез създаването на подкомитети на ОСР има нужда от допълнително обсъждане. Съгласувано е, че резултатите от Фаза 2 ще бъдат основата за разработване на детайлно предложение за нуждата и формата на правната основа на публичните платформи.



3 Анализ на риска

Дейност	Риск	Потенциално влияние върху проекта	Управленски инструмент за намаляване на риска
Обща	Липса на доверие у заинтересованите страни в намеренията на властите да ги привлекат за участие	Липса на участие, особено във Фаза 4 и след края на проекта. Не се смята за риск във Фази 1 и 2, тъй като участниците са избрани активно.	Отчетливото и видимо присъствие на ръководството на Областната администрация в информационната кампания е вече мотивирано. Ако се наблюдава липса на доверие (във Фаза 3), консултантът ще подпомогне ръководството с предложения за справяне с проблема със заинтересованите страни.
	Липса на капацитет и финансови ресурси за въвеждането на модела	Това е незначителен риск във Фаза 4, особено за тестването на модела, но е сериозен риск след проекта за действителното му изпълнение	Всички възможности за промяна и окончателният модел ще имат икономическа оценка, част от тази оценка е и икономическата изгодност на възможностите
Фаза 1	Недостатъчно документирана информация за настоящата административна организация	Това може да доведе до недостатъчни основни материали за количествения анализ.	Трябва да бъде увеличен броят на интервютата със състава
	Недостатъчна информация или степен на детайлност на оперативните разходи на Областната администрация	Това може да доведе до недостатъчни основни материали за количествения анализ.	Разходите ще се базират на оценки, направени по информация от други източници
Фаза 2	Липса на разбиране за културната и социално-икономическа среда на системите за взимане на решения в Регион Хага	Това може да доведе до неточна или непълна информация за добрите практики в Регион Хага.	Информирани на участниците от холандския ключов експерт; холандският ключов експерт ще се присъедини в пътуването
	Липса на разбирателство между експертите на кръглата маса поради различия в професионалния опит	Липсата на разбирателство може да доведе до прекалено доминираща позиция на малцинството, а оттук – до непълна и неподкрепена матрица	Много вероятно е това да се случи между властта и другите заинтересовани страни. Ако това се наблюдава, кръглата маса ще бъде разделена на две сесии – една за състава на властта и една – за другите заинтересовани.
Фаза 3	Бавни или недостатъчни респонденти от средите на широката общественост	Целта 1 000 няма да може да бъде достигната навреме	Непрекъснато наблюдаване на процеса и ако е нужно, ще бъдат ангажирани допълнителни анкетьори
	Липса на отговор от други заинтересовани страни	Недостатъчен съществен принос от тези заинтересовани страни, нужен за коригирането на модела по отношение на съдържание и представяне	За да се намали този риск, беше предложен формата на фокус-групите вместо интервюто или въпросници
Фаза 4	Недостатъчно документирана информация за настоящата административна организация	Това създава усложнения в интеграцията и официалното вграждане на работните процедури на модела в административната организация	Ако настоящата административна организация не е достатъчно документирана, ще бъде подготвено оперативно ръководство, което може да бъде използвано самостоятелно.



	Областният съвет за развитие предлага съществени промени в модела	Съществените промени могат да предизвикат закъснения в тестването и финализирането на модела	За да си смекчи този риск, представителите на общините и на работодателските организации трябва да бъдат привлечени за участие от самото начало на процеса, за предпочитане чрез експертната работна група, която наблюдава напредъка. И тъй като тези организации са представени и в Областния съвет за развитие, те вече ще са запознати с идеите и ще са участвали в разработването на модела
--	---	--	--

Постигнато е съгласие, че липсата на доверие от страна на заинтересованите страни в намеренията на управляващите да ги включат в процесите, е главният риск пред разработването и прилагането на иновативният модел. Предложението да се създаде правна основа на обществените платформи, както и предложението да се създадат детайлни и конкретни правила за функционирането им, ще намалят този риск

Съгласувано е, че публичните представяния на проекта чрез медиите трябва да бъдат подготвени и да стартират дори преди Фаза 3.



4 График

Проектът предвижда 4 последователни фази, които ще бъдат изпълнени в съответствие с изискванията на Техническото задание.

Техническото задание предвижда проектът да може да започне в началото на септември. И тъй като започването на Фаза 2 зависи от своевременното предоставяне на докладите на участниците в работните посещения и семинарите, ние предлагаме да се направи детайлно планиране на проекта като една от първите му дейности, веднага щом се определят датите за посещенията на експертите.

На този етап не предвиждаме забавяне в планирането, което да е извън нашия контрол. Ако стане така, че е възможно да се случи някакво забавяне, ще информираме възможно най-бързо Възложителя с мотивирано обяснение и предложение за преодоляване на забавянето.

Фаза 1: “Оценка на механизма за вземане на решения в сферата на екологията и водите, земеделието и туризма в Област Кърджали”.

Тази фаза ще бъде завършена в рамките на максимум 30 дни от сключване на договора по настоящата поръчка. Ясно е, че този документ трябва да е готов преди посещенията на експертите.

Фаза 2: “Анализ на добрите практики от Регион Хага и Оценка на възможностите за прилагането им в Област Кърджали”.

Работата по Фаза 2 ще започне веднага, след като докладите на участниците в работните посещения и семинарите бъдат получени. Ще разгледаме тези доклади в рамките на 5 дни и ще поискаме разяснения. За дребни разяснения ще бъдат търсени директно авторите на докладите, искания за големи разяснения ще бъдат отправяни чрез Възложителя. В рамките на 30 дни след получаването на докладите ще бъде подготвен предварителен доклад за Кръглата маса. В рамките на този период трябва да бъдат получени разясненията на участниците. Резултатите от Кръглата маса ще бъдат включени в общия доклад по тази фаза в рамките на 10 дни след Кръглата маса.

Сегашният план предвижда 5 дни между представянето на предварителния доклад и Кръглата маса. Ние предлагаме този срок се удължи на 10 дни. Това дава на Възложителя възможност да направи коментари по предварителния доклад, а консултантът да ги включи в доклада. Това включва и времето за участниците в Кръглата маса да се запознаят с него.

Фаза 3: “Популяризиране на възможностите (информационна кампания) за участието на гражданите и бизнеса във формирането и изпълнението на конкретни политики за добро управление”

Работата по Фаза 3 ще започне веднага, след като Фаза 2 е завършена и ще бъде завършена в рамките на максимум 30 дни.

Въпреки че не се споменава в Техническото задание, докладът за Фаза 2 ще бъде представен за коментари и одобрение от страна на Възложителя. Предлагаме Фаза 3 да започне, след като бъдат получени коментарите и е одобрен окончателният доклад по Фаза 2. Смятаме, че това е важно, тъй като докладът по Фаза 2 ще бъде отправна точка за публичната комуникация във Фаза 3 и за разработването на инструментите във Фаза 4.

В Техническото задание се казва, че информацията в листовките за проучване на гражданското мнение трябва да бъде съгласувана с Възложителя. И тъй като листовките са важна част от



работата във Фаза 3, смятаме преглеждането и одобряването им от Възложителя от съществено значение, за да бъде избегнато погрешно възприемане в обществото. Подготовката на информационната кампания, вкл. интервютата ще тече, докато се очаква одобрението на листовките. Но кампанията не може да започне, докато не е получено одобрението. Затова предлагаме да постигнем договореност за максимален брой дни за преглед и одобрение и това да бъде направено преди започването на Фаза 3.

Фаза 4: “Разработване и тестване на Иновативен модел за добро управление на конкретни политики в Област Кърджали”.

Работата по Фаза 4 ще започне веднага след приключването на Фаза 3, вкл. прегледа и одобрението на доклада по Фаза 3 и ще бъде приключена в рамките на максимум 45 дни.

Бюлетинът, представящ Иновативния модел, ще бъде подготвен и отпечатан преди 31 март 2013, предвидено е заседание на Областния съвет за развитие за април 2013.

Според Техническото задание тестването на модела включва организиране, учредяване и функциониране на три Обществено-консултативни платформи, но не се конкретизира дали учредителните срещи на тези платформи са преди или след заседанието на Областния съвет за развитие. В Техническото си предложение се мотивираме тези учредителни срещи да са преди заседанието на Областния съвет за развитие и разбира се, преди отпечатването на бюлетина.

Основното затруднение при планирането е предоставянето на докладите от втория проект – работните посещения на експертните екипи. Предложението на консултанта за това планиране е съгласувано.

Планирането на срещата на ОСР за преглед, коментари и одобрение на предложенията за иновативен модел се счита за ключово, доколкото моделът действително се отразява на работата на ОСР.

Планирането на тази среща на ОСР ще бъде подготвено във Фаза 4 в съгласие с коментарите, направени в предложението и този встъпителен доклад.

Rene Boesten
Taofes BV
12-9-12