

III. ОЦЕНКА НА ЕФЕКТИВНОСТТА И ЕФИКАСНОСТТА НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ РЕСУРСИ

При изпълнението и извършването на междинната оценка на реализацията на ПИРО на Община Велико Търново важно значение има обратната връзка по постигнатите резултати, въздействието на предприетите интервенции върху територията и съответно тяхната релевантност и адекватност на текущата ситуация.

Експертната оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси при изпълнението на ПИРО на Община Велико Търново в междинния етап на плановия период се базира на аналитичния преглед и на обобщените резултати от изпълнените проекти и дейности в периода, обхванат от междинната оценка, финансирани със средства от бюджета на общината, държавния бюджет, фондове на ЕС и други източници. За извършването на оценката са използвани събраните данни по отношение на техническото и финансово изпълнение на проектите и дейностите в Програмата за реализация на ПИРО, Индикативната финансова таблица, както и определените индикатори за наблюдение и оценка на плана.

Настоящата оценка ще провери два аспекта:

(1) доколко използваните ресурси са довели до очакваните резултати (цели, приоритети и завършени проекти от Програмата за реализация) – ефективност;

(2) доколко начинът за изпълнение на ПИРО се основава на добро управление на ресурсите – ефикасност.

3.1. Оценка на ефективността

Ефективността на използваните ресурси показва отношението на постигнатия резултат спрямо поставената цел. В тази част от оценката не се отчитат разходите, а единствено постигнатите цели на базата на предварително идентифицираните резултати. Ефективността измерва степента, до която провежданите политики чрез програми, мерки, инициативи или проекти постига предварително поставените цели. За целите на настоящата Междинна оценка за периода 2021-2023 г., ефективността на използваните ресурси при реализацията на ПИРО на Община Велико Търново се оценява в два аспекта. От една страна се прави съпоставяне на дела на реализираните проекти и дейности спрямо първоначално планираните и от друга страна се оценява степента на постигане на стойностите по заложените индикатори, отчитащи изпълнението на стратегическите цели и приоритети.

От направения анализ в предходните раздели оценката на ефективността е много добра. Общото техническо изпълнение на ПИРО на Община Велико Търново на етап междинна оценка е много добро от 71,5% или 399 проекта/дейности, от които 286 приключили и 113 в процес на изпълнение, които реално ще бъдат завършени към края на периода на действие на документа.

Общите разходи за финансовото изпълнение на ПИРО на Община Велико Търново на етап междинна оценка е много добро - 56,95%.

Финансовият анализ сам по себе си не води еднозначно до изводи за ефикасността на използваните ресурси. Финансовият анализ показва, че от гледна точка на ефикасността за изпълнението на Стратегическа цел 1 са разходвани и оползотворени 36,26% от планирания ресурс, постигнато 69,17% изпълнение на планираните дейности/проекти и добро изпълнение на планираните резултати. Като цяло по Стратегическа цел 1. *Качествена жизнена среда с осигурени равнодостъпни публични услуги за пълноценен живот на населението* е постигнато много добро изпълнение. От постигнатите резултати реализираните проекти и инвестиции в обхвата на Стратегическа цел 1. се постига много много добро общо въздействие, защото са реализирани ключови проекти за развитие на общината.

За Стратегическа цел 2 са разходвани и оползотворени 13,35% от планирания ресурс, постигнато е 88,24% изпълнение на планираните дейности/проекти и добро изпълнение на планираните резултати. Като цяло по Стратегическа цел 2. *Съхраняване и многообразно съвременно представяне на културното и природно наследство за допринасяне формирането на убедителен местен културно - туристически продукт и регионален бранд* е постигнато добро изпълнение.

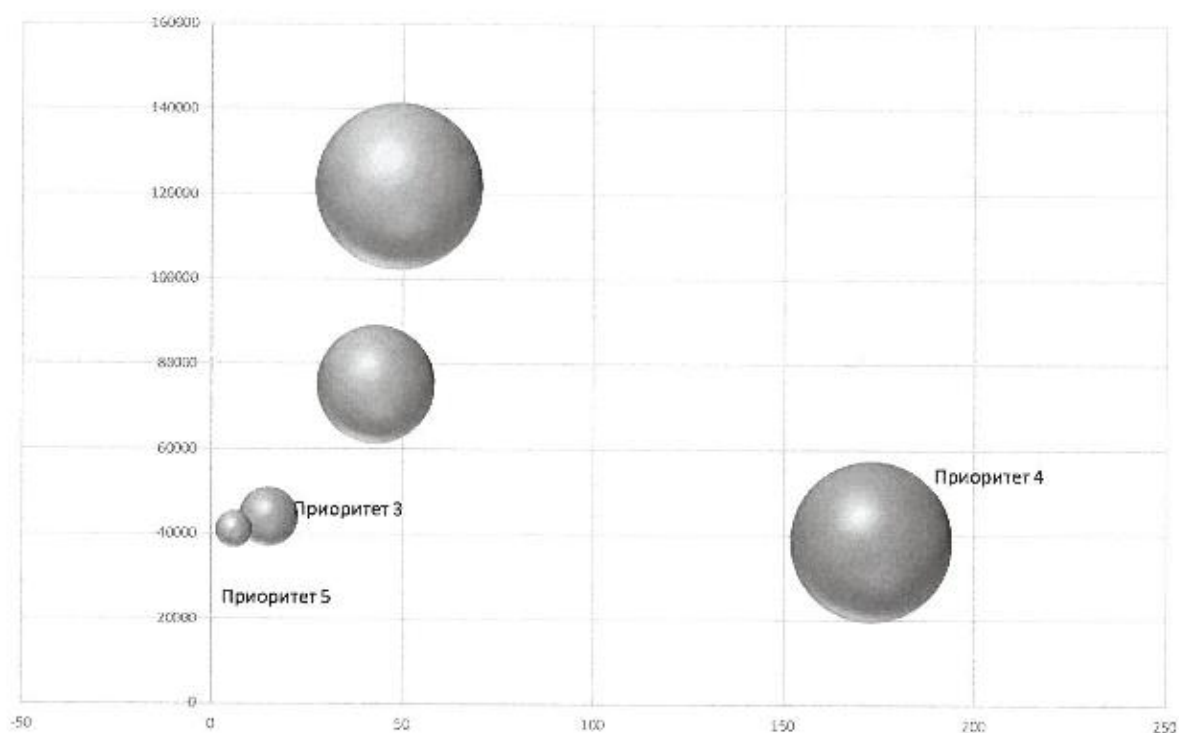
За Стратегическа цел 3. са разходвани и оползотворени 58,89% от планирания ресурс и е постигнато 71,60% изпълнение на планираните дейности/проекти и добро изпълнение на планираните резултати. Като цяло по Стратегическа цел 3. *Икономически растеж, основан на чисто производство, местно предприемачество, външни инвестиции и активна връзка между образование и бизнес* е постигнато добро изпълнение.

3.2. Оценка на ефикасността

Ефикасността на използваните ресурси указва отношението на постигнатия резултат спрямо вложените разходи. Оценката на ефикасността е изготвена, базирайки се на сравнението на двата показателя – използвани ресурси и постигнато изпълнение. Графиката дава отправна точка и по същество тя прави съпоставка между вложените ресурси в проекти, техния брой и в каква степен са допринесли за изпълнението на съответния приоритет. В нея големината на кръга показва броя на реализираните проекти

към всеки приоритет. Колкото по-голям е кръгът, толкова повече реализирани проекти има към нея. В същото време колкото по-нагоре е по ординатната ос, толкова по-висок е процентът на финансово изпълнение. А колкото по-надясно по абцисата – толкова повече средства са изразходвани в абсолютна стойност.

Фигура 14. Сравнение между вложените ресурси в проекти, техния брой и приноса им към изпълнението на приоритетите на ПИРО Велико Търново



Фигурата визуализира дисбаланса при изпълнението на ПИРО на Община Велико Търново по приоритети. Следва да се подчертае, че този дисбаланс се дължи основно на предвидените и изразходваните средства по отделните приоритети.

Оценката на ефикасността може да се направи и чрез още една гледна точка – тази на произхода на финансовите ресурси за подпомагане на общинските приоритети за развитие.

Основни финансови инструменти за изпълнението на ПИРО за периода 2021 - 2023 г. са средствата от държавния бюджет и европейските фондове от програмен период 2021 – 2023г. Прегледът на изпълнението показва, че общината е търсила различни възможности за финансовото обезпечаване на изпълнението на ПИРО. Осигурен е значителен финансов ресурс от спечелени проекти по оперативните програми на ЕС, действащи до края на 2023г.: Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014 – 2020; Оперативна програма „Околна среда“ 2014 – 2020, Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020, Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020, Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014 – 2020, Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014 – 2020, Програма за

развитие на селските райони 2014 - 2020, както и програмите за новия период: Програма „Образование“ 2021 - 2027, Програма „Развитие на човешките ресурси“ 2021-2027, Програма „Храни и основно материално подпомагане“ 2021-2027, Национален план за възстановяване и устойчивост; Национални програми на: Предприятието за управление на дейностите за опазване на околната среда (ПУДООС), Програма „Красива България“ към МТСП, Фонд „Социална закрила“ към МТСП, Програми на Агенцията за социално подпомагане, Програми на Министерство на образованието и науката, Програми на Министерство на младежта и спорта, Национален доверителен еко фонд и други. Община Велико Търново привлича финансиране чрез проекти по Програма LIFE на ЕС, Програми по Финансов механизъм на Европейското икономическо пространство и други.

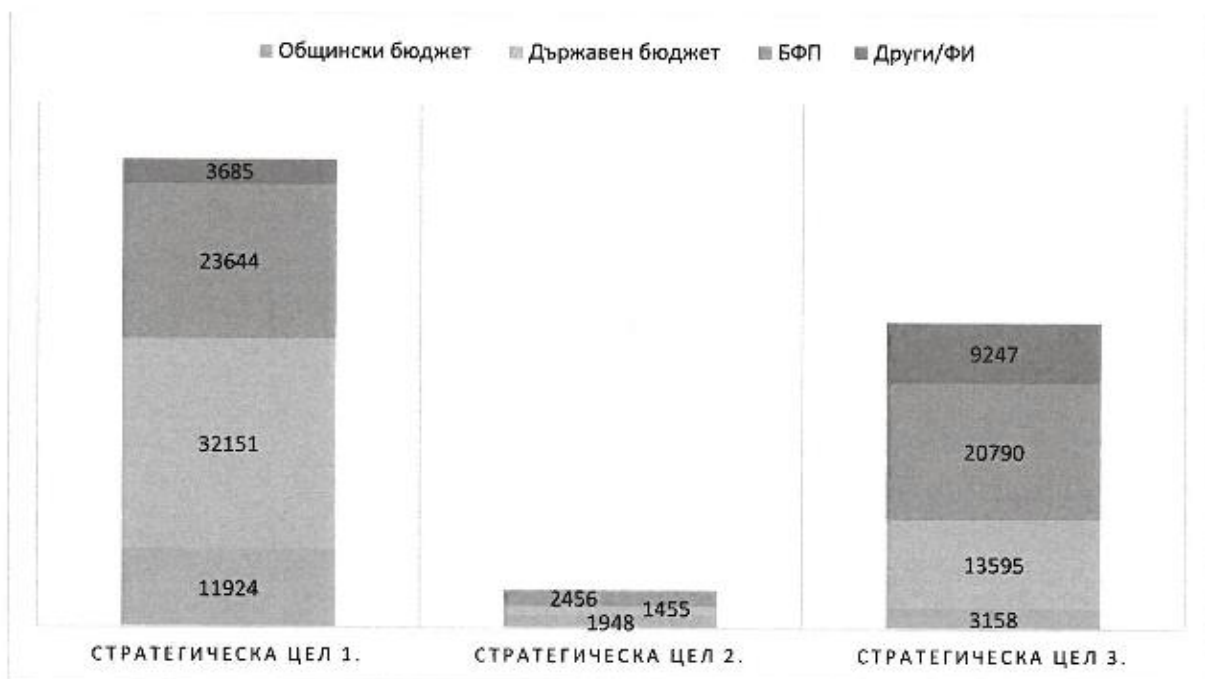
Фигура 15. Ефективност на изпълнение по източници на финансиране



Най-голям дял от инвестираните средства са финансирани от държавния бюджет - 38,65% или 47 943 221 лева за проекти на общинската администрация, следвани от финансиране от структурните и кохезионни фондове на ЕС – 37,80 % или 46 890 384 лева за проекти на общинската администрация, както и за съфинансиране на проекти на частния бизнес, които са реализирани през периода на междинната оценка. През периода от общинския бюджет за изпълнение на ПИРО са реализирани 16 015 132 лева, което представлява 12,91%. Другите източници на финансиране формират 10,42% или 12 931 898 лева от изразходвания ресурс и това са основно частните инвестиции за съфинансиране на проекти от различни европейски фондове.

Най-голям дял от получените средства от структурните и кохезионни фондове на ЕС, от държавния и общинския бюджет са реализирани за проекти на общинската администрация от Стратегическа цел 1. Качествена жизнена среда с осигурени равнодостъпни публични услуги за пълноценен живот на населението.

Фигура 16. Разпределение на финансовите ресурси по източници и по стратегически цели (хил.лв.)



От гледна точка на произхода на финансовите ресурси, Община Велико Търново води балансирана политика при изразходването на собствен ресурс, тъй като за всеки похарчен 1 лев от общинския ресурс са привлечени 30,38 лв. от други източници, вкл. и на различни от общинската администрация бенефициенти.

Общинската администрация следва добре планиран подход за реализиране на местната политика и целият финансов ресурс е насочен към решаване на основни проблеми в общността.

Работата в областта на общинското развитие е насочена към изпълнение на основни дейности, в рамките на обективните възможности, създаващи условия за нормално функциониране на обществения живот - поддържането на съществуваща техническа инфраструктура; целесъобразното инвестиране на европейски и общински ресурс в социалната инфраструктура; поддържането и надграждането на съществуващите информационни системи, което да осигурява максимална ефективност на административното обслужване и повишава достъпността до услугите за гражданите и бизнеса.

През периода са направени инвестиции за подобряване свързаността между населените места в общината. Реализирани са ключови инфраструктурни проекти. Предприети са действия за реализиране на мерки свързани с предотвратяване на климатичните промени. Реализират се проекти за енергийна ефективност на публични сгради, за подобряване качеството на въздуха, устойчивото управление на отпадъците.

Община Велико Търново се отличава със своята активно прилагана политика и значителен брой успешни проекти, ориентирани към социалната сфера. Подкрепата за

общността се изразява в приемане и следване на политики на местно ниво в съответствие с идентифицираните потребности на рисковите групи и необходимостта от намеса за решаване на основни социални проблеми на жителите на община Велико Търново - превенция и подкрепа за децата в риск и техните семейства; подкрепа за младежи в риск; социално включване за хората с увреждания; достоен живот за старите хора; услуги за други рискови групи. Всички усилия в това направление подпомагат ефективното изпълнение на основните дейности за постигане на добро ниво на развитие на човешките ресурси и повишаване качеството на социалните услуги.

Реализираните инвестиции в културната инфраструктура допринасят за развитие на туризма, който притежава характерна национална идентичност, съхранени културни традиции и разнообразна природа.

За развитие на устойчива, съвременна, пазарно ориентирана образователна система Община Велико Търново инвестира в нови детски градини, в модернизирани образователната инфраструктура, което несъмнено стимулира приемът на ученици, повишава качеството на образованието и прави училището привлекателно за тях. Създаването на модерни условия за учене, допринася до повишаване броя на успешно интегрираните в образователната система ученици от етническите малцинства, създава условия за равен достъп до образование, създава предпоставки за привличане на ученици и родители за активно участие в образователния процес.

В подкрепа за утвърждаване на пазарно ориентирано професионално обучение и създаване на механизъм за подпомагане на сътрудничество между стопанските субекти и образователните институции са реализирани множество проекти. Професионалните гимназии извършват приема си за професионална реализация спрямо търсенето на пазара на труда в област Велико Търново. Производствените практики се провеждат в местни предприятия. Въвеждане на информационни и комуникационни технологии във всички общински училища - дигитализацията на учебния процес е ключов елемент на модерното училище, чрез който се оптимизира процесът на обучение, повишава се неговата ефективност и се подпомага навлизането на иновации, базирани на информационните и комуникационните технологии (ИКТ). Заниманията по интереси в учебните институции от Община Велико Търново се организират с цел развитие и интегриране на ключови компетентности, възпитание в ценности, патриотично, гражданско, здравно, екологично и интеркултурно възпитание, насърчаване към иновации и креативно мислене на учениците.

Реализираните от общинската администрация инициативи, както и тези, които са в процес на работа, са ключов приоритет по осигуряване на лесен и достъпен интегриран подход за комуникация на гражданите и бизнеса с общината и прилежащите структури.

Зони за прилагане на интегриран подход (Зони за въздействие)

В ПИРО на Община Велико Търново за периода 2021 – 2027 г. са определени 3 градски приоритетни зони за прилагане на интегриран подход, които имат най-голям потенциал да повлияят върху социално-икономическото развитие на общината: Приоритетна зона „Старинният град“, зона за благоустройство и две приоритетни икономически зони: Западна промишлена зона и Южна промишлена зона. Но при изготвяне на анализа е установено, че реализирането на проекти и изразходването на финансов ресурс се насочва към цялата територия на общината, което допринася за реалното развитие на полицентричната мрежа на общината. Спецификата на анализирания период извежда на първо място необходимостта от социална подкрепа и подобряване качеството на образователния процес.

Обобщение на организационните ресурси за изпълнение и наблюдение на ПИРО

В Община Велико Търново е създадена много добра организация по разработване, реализиране и отчитане на проекти и дейности, въпреки, че те се осъществяват от различни ресори на общинската администрация и външни изпълнители. Важна роля в цялостния координационен процес има дирекция „Проекти и програми“. Сред приложените инструменти за изпълнение и наблюдение на ПИРО се открояват годишните отчети за Мандатната програма на кмета на Община Велико Търново, годишните доклади за напредък по изпълнение на ПИРО, както и регулярно изготвяните отчети, доклади, справки, които администрацията внася във Великотърновския общински съвет.

Община Велико Търново регулярно информира заинтересованите страни за стартиране/приключване реализацията на конкретни проекти, заложи в Програмата за реализация на ПИРО. Публично достъпни са и всички документи, решения, протоколи на Великотърновския общински съвет. Работата със заинтересованите страни и консултации е една от силните страни във водената местна политика. През периода са проведени редица срещи, обсъждани са възможности за реализиране на партньорски инициативи. Голяма част от реализираните проекти в обхвата на ПИРО са резултат от активността на заинтересованите страни, като администрацията е създала необходимите форми за стимулиране на интереса за партньорства.

В цялостния процес на наблюдение и оценка при спазване на принципа за партньорство участват Кметът на общината, Кметовете на кметства и кметските наместници, общинската администрация, Великотърновски общински съвет, социалните и икономическите партньори, неправителствените организации, представителите на гражданското общество в общината.

Финансовото и техническото обезпечаване на дейността по наблюдението на плана за интегрирано развитие на общината се осигурява от бюджета на общината или със средства от фондовете на Европейския съюз.

Описание на съответствието между разходите и очакваните ползи

На етап междинна оценка отчетените проекти и инициативи, и индикатори показват висока резултатност в изпълнението на ПИРО, обвързана с подобрени показатели за общинското развитие. Анализираните проекти и инициативи в Община Велико Търново имат пълно съответствие със стратегията на ПИРО, като по отделно допринасят за постигане на стратегическите цели.

В Община Велко Търново изпълнението на ПИРО се извършва при спазване принципите за законосъобразност, прозрачност и публичност, защита на обществените интереси, ефективно и целесъобразно използване на финансовия ресурс, включително за покриване на извънредните и непредвидени разходи. При анализиране и проследяване на условията за изпълнение на ПИРО в Годишния доклад за 2023 г. за наблюдение изпълнението му са отразени настъпилите промени в условията на живот, оказващи пряко въздействие върху социално-икономическото развитие на община Велико Търново.

Основен приоритет за Община Велико Търново е да изпълнява проектите по сключените договори за безвъзмездна финансова помощ, за да може същите да бъдат реализирани и приключени в рамките на договореното. За да се ограничат щетите от забавянето на реализацията на инвестициите, причинени от комплекса от кризи, община Велико Търново предприема законосъобразни действия да предоговори сроковете и бюджетите за изпълнението им.

Всичко това дава основание да се даде положителна оценка относно съотношението между направените разходи и очакваните/постигнатите ползи.

IV. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

При изпълнение на ПИРО през периода 2021 – 2023 година влияние оказват негативните ефекти от общото състояние на външната среда - засилването на глобалното геополитическо напрежение, инфлация, забавена икономическа активност, природни катаклизми. Политическата нестабилност, икономическа криза и епидемичната обстановка в страната са също ограничителните фактори за развитие. През този период се отчитат положителни аспекти в национален план: продължаващ ръст на възнагражденията, технологична и структурната трансформация на индустрията, в т.ч. промените във веригите на доставки, както и навлизането на дигиталните услуги във всички сфери на живота. Човешкият капитал и профилът на работната сила продължават да бъдат ключови за икономиката.

Въпреки това през периода 2021 - 2023 година Община Велико Търново отчита реализирането на значителен брой общински проекти и дейности, насочени към подобряване състоянието на населените места, изграждане на съвременна инфраструктура, повишено качество на предоставяните социални услуги, по-добро образование и по-чиста околна среда. Основните финансови ресурси са насочени към дейности за намаляване на негативния ефект в най-уязвимите сфери - социални услуги и образователни институции.

Изводи от изпълнението

По отношение на проектите и инициативите

- Общото техническо изпълнение на ПИРО на Община Велико Търново на етап междинна оценка е много добро от 71,5% или 399 проекта/дейности, от които 286 приключили и 113 в процес на изпълнение, които реално ще бъдат завършени към края на периода на действие на документа.
- Реално постигнатият финансов напредък спрямо стойността на Програмата за реализация е 56,95%, спрямо планирания ресурс в индикативната финансова рамка.
- С най-висока динамика на инвестиции за изпълнение на ПИРО е 2023 година, когато се приключва значителна част от проекти на Община Велико Търново, финансирани от оперативните програми за периода 2014 – 2020 година и започна финансирането по някои от програмите за новия период 2021 – 2027 година.
- От гледна точка на произхода на финансовите ресурси, Община Велико Търново води балансирана политика при изразходването на собствен ресурс, тъй като за всеки похарчен 1 лев от общинския ресурс е успяла да привлече 11 лв. от други източници средно за периода, но през 2023 година това съотношение е срещу 1 лев от общинския бюджет 15,80 лв. инвестиции, когато са внесени и одобрени на

конкурентен принцип проекти на общината за привличане на безвъзмездна финансова помощ от фондовете на ЕС:

- Много висока проектна активност на частния бизнес;
- Върху темповете на изпълнение на ПИРО влияние оказва забавянето при одобряване на Националния план за възстановяване и устойчивост и на новите програми, а основен инструмент за реализирането на ПИРО са средствата от Европейския съюз.
- Небалансираност между изпълнението на отделните приоритетни области;

По отношение на индикаторите

- Напредък в общото социално-икономическо развитие в община Велико Търново;
- Добро изпълнение на целите и приоритетите на ПИРО според отчетените индикатори;

По отношение на наблюдението и изпълнението на ПИРО

- Умело използване и съчетаване на различни източници на финансиране за изпълнението на ПИРО.
- Детайлно отчитане за изпълнението на общинските политики на годишна основа в Годишни доклади за наблюдение на изпълнението на ПИРО за 2022г., 2023г.
- Предоставянето на информация към гражданите се осъществява приоритетно чрез интернет страницата на Община Велико Търново;

Препоръки за изпълнението

Необходимо е да се извърши актуализиране на Програмата за реализация на Програмата за реализация на Плана за интегрирано развитие на Община Велико Търново за периода 2021-2027г. с оглед променените социално – икономически условия през периода 2021 – 2023г. и наличието на одобрени програми за финансиране през новия програмен период със средства от фондовете на ЕС.

Програмата за реализацията на ПИРО е оперативен документ за реализиране на основните приоритети и цели, залегнали в ПИРО и включва мерки и проектни идеи, насочени към постигане на целите за развитието на общината в периода 2021 – 2027 г. Изправена пред предизвикателството за работа в създадите се необичайни условия местната администрация следва да предприеме актуализация, чрез която да намери решения на много от проблемите с цел да не се допусне срив в нито една от съществуващите системи на територията на общината.

В тази връзка се препоръчва:

- Да се извърши актуализация на Приложение №1 Програма за реализация на ПИРО на Община Велико Търново за периода 2021-2027 г.
- При актуализация на Приложение №1 Програма за реализация на ПИРО на Община Велико Търново за периода 2021-2027 г. да се отразят следните препоръки:

- Да бъде обособена нова мярка за група проекти на частните бенефициенти, които допринасят за развитие на икономическия растеж и са финансирани със средства от фондовете на ЕС и публични средства от националния бюджет. Изпълнението на тези проекти е включено като „допълнителни“ в настоящия доклад.
- Да бъде прецизиран обхватът на Мярка 3.1. Съвременно експониране на културни – историческото наследство, поради включване на релевантни обекти на интервенция – недвижими културни ценности в други приоритети и мерки в програмата за реализация.
- Да се разработи Приложение № 1А. Индикативен списък на важни за общината проекти, включени в ПИРО на Община Велико Търново за периода 2021-2027 г.
- Да се актуализира Приложение №2. Индикативна финансова таблица
- Да се актуализира Приложение №3. Матрица на индикаторите, като се отстранят техническите несъответствия и индикаторите да се синхронизират с актуализираната Програма за реализация на ПИРО.

Изведените препоръки нямат задължителен характер.