



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

# МЕТОДОЛОГИЯ

## за провеждане на гражданско наблюдение върху политиката по управление на отпадъците в Община Видин

София, 2019 г.

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



## СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД .....	3
ЦЕЛИ НА ГРАЖДАНСКОТО НАБЛЮДЕНИЕ .....	5
ПРАВНА РАМКА НА ПОЛИТИКАТА ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ В ОБЩИНА ВИДИН .....	8
ТЕКУЩО СЪСТОЯНИЕ НА СИСТЕМАТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ В ОБЩИНА ВИДИН .....	11
ЦЕЛЕВИ ГРУПИ .....	15
ОСНОВНИ ОБЛАСТИ, ОБЕКТ НА ГРАЖДАНСКО НАБЛЮДЕНИЕ.....	17
ОБОСОБЯВАНЕ НА ПИЛОТНИ ЗОНИ ЗА ГРАЖДАНСКО НАБЛЮДЕНИЕ.....	19
ОСНОВНИ МЕТОДИ И ДЕЙНОСТИ ПРИ УПРАЖНЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНО ГРАЖДАНСКО НАБЛЮДЕНИЕ .....	22
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	29
БИБЛИОГРАФИЯ.....	31



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

## УВОД

Настоящата Методология за провеждане на гражданско наблюдение върху политиката по управление на отпадъците в Община Видин е резултат от изпълнението на Договор № BG05SFOP001-2.009-0167-C01/П2 от 02.04.2019 г. за "Предоставяне на консултантски услуги за разработване на методика, образци и формуляри, препоръки и наръчник" в изпълнение на проект BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", финансиран по Оперативна програма „Добро управление, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд и бюджета на Република България.

Проектът има за цел да се повиши гражданското участие в процесите на формиране, изпълнение и мониторинг на политиките по управление на отпадъците в региона на Видин. В резултат на реализирането на проекта се очаква да се повиши взаимодействието между администрацията и гражданите и да се увеличи активността на гражданското общество и социално-икономическите партньори. В рамките на поректа ще се отправят конкретни препоръки за повишаване на гражданското участие в местните екологични политики, ще се повиши доверието към работата на местната администрация.

Осъществяването на граждански контрол над работата на публичната администрация е основна предпоставка за прилагането на основните демократични принципи в управлението. Гражданското наблюдение е утвърдена форма на контрол над дейността на институциите в развитите общества - от една страна то гарантира активното участие на гражданите в процесите по прилагане на публичните политики и съответствието им с актуалните нужди и потребности на обществото, а от друга страна провеждането на обществен контрол е предпоставка за повишаване на прозрачността, ефективността и ефикасността в дейността на публичната администрация, както и за предотвратяване на корупционни практики. Гражданското участие е гаранция за наличието на коректив на административните решения и за повишаване степента на

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

прозрачност на предприетите действия относно приоритетите в политиките и тяхната реализация.

Наблюдението на публични политики може да се определи като процес на системно и непрекъснато събиране и анализ на информация за реализирането на политиката и постигането на поставените цели и очаквани резултати. Основна задача на текущото наблюдение на публичните политики е да се следи и измерва постигането на планираните цели и на ефективността им в хода на тяхната реализация. По този начин компетентните органи добиват ключова информация за постигнатия напредък. В резултат на осъществяваното наблюдение могат да се прилагат корективни мерки в начина на изпълнение на политиките.

Настоящата методология има за цел да подпомогне развитието на практически умения за осъществяване на ефективно гражданско наблюдение върху работата на институциите, отговорни за цикъла по управление на отпадъците на територията на Община Видин. Същият се прилага пилотно, но може да се използва като иновативен инструмент за реализиране на граждански контрол върху дейността на институциите, отговорни за политиката по управление на отпадъците и в други региони и общини.

Водещата цел при разработването на методологията за провеждане на гражданското наблюдение върху изпълнението на политиката по управление на отпадъците е да насърчи включването на гражданите, бизнеса, неправителствените организации и медиите в процеса на формулиране на политики и вземане на решения на местно ниво в сферата на управлението на отпадъците.

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



## ЦЕЛИ НА ГРАЖДАНСКОТО НАБЛЮДЕНИЕ

Методологията е разработена в унисон с принципите за добро управление и цели да повиши гражданското участие във формирането, изпълнението и наблюдението на политиките по управление на отпадъците, като повиши капацитета за осъществяване на обществен контрол.

В съответствие с принципите за добро управление целите на гражданското наблюдение, предвидено да се провежда в Община Видин по отношение прилагането на политиката по управление на отпадъци, е да се оцени в каква степен:

- целите, процедурите, организацията на работа и отговорните структури са в съответствие с нуждите и потребностите на потребителите - обществеността;
- публичната услуга по сметосъбиране и сметоизвозване се предоставя в съответствие с действащите разпоредби и правила;
- публичната услуга по сметосъбиране и сметоизвозване се предоставя своевременно и с нужното качество;
- отговорните институции отговарят на жалби и сигнали от гражданите в разумни срокове;
- отговорните институции вземат предвид мнения, предложения и препоръки, отправени от потребителите на публичната услуга;
- потребителите имат обществен достъп до информацията, свързана с публичната услуга, с изключение на класифицираната по закон;
- обществеността разполага с достъп до информация за решенията, касаещи прилагането на политиката по управление на отпадъците, за да се следи ефективно изпълнението на услугата;
- се дава информация за решенията, постигнатите резултати при изпълнението на политиката по управление на отпадъците, така че да се насърчи ефективното



даване на обратна връзка, предложения и препоръки от граждани и ползватели на услугата;

- е налице желание и мотивация за непрекъснато подобрене на качеството на предоставяната услуга и нейното управление;
- се търсят ефикасни, ефективни и иновативни решения на наличните проблеми с цел подобрене и оптимизиране на услугата;
- е налице желание и мотивация за тестване и прилагане на нововъведения и съществуващ добър опит и практики;
- отговорните институции провеждат регулярен вътрешен мониторинг и оценка на изпълнението на услугата;
- ресурсите са използвани по най-добрия и разумен начин в съответствие с пазарните цени;
- постигнатите резултати кореспондират със заложените цели;
- се спазват хоризонталните принципи на ЕС за устойчиво развитие, недопускане на дискриминация и равенство между половете, партньорство;
- се зачита спазването на човешките права и се предотвратява дискриминация на всяка основа при доставката на услугата;
- услугата се предоставя с мисъл за осигуряване на социално включване на необлагодетелствани райони и групи.

В резултат на провежданото гражданско наблюдение над изпълнението на политиките по управление на отпадъците се очаква да се подобри качеството на предоставяната публична услуга, да се повиши ефективността на институциите и работата на администрацията в процеса на вземане и прилагане на решения. Ще се повиши гражданското участие в процеса на формиране, изпълнение и мониторинг на политиките по управление на отпадъци на местно ниво, ще се подобри достъпа до процеса на планиране и взимане на решения и достъпа до обществена информация за публичната услуга.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

За да се постигне очаквания ефект от гражданското наблюдение, то трябва да се прилага при спазването на основните принципи за независимост, безпристрастност и високи професионални критерии. Наличният опит в прилагането на гражданско наблюдение сочи, че за постигане на оптимален и дългосрочен ефект от него, е необходимо прилагането на независим, критичен и в същото време позитивен подход към мониторираната структура. Съчетаването на критичност спрямо идентифицираните пропуски в работата на институциите и формулирането на позитивни корективни мерки, насочени към преодоляване на установените слабости, са от съществено значение за повишаване на доброто управление в дългосрочен план и укрепване на публичната институция.

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



## ПРАВНА РАМКА НА ПОЛИТИКАТА ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ В ОБЩИНА ВИДИН

Политиката по управление на отпадъците в Община Видин се реализира чрез пакет от законови и подзаконови нормативни актове, местни нормативни разпоредби, стратегически и планови документи, разработени в координация с европейското екологично право в сектор „Управление на отпадъците“. Основните от тях включват:

- Закон за опазване на околната среда;
- Закон за управление на отпадъците;
- Национален план за управление на отпадъците;
- Програма за опазване на околната среда на Община Видин 2017 – 2020 г.;
- Програма за управление на отпадъците на Община Видин 2017 – 2020 г.;
- Наредба за поддържане и опазване на чистотата и управление на отпадъците на територията на Община Видин.

Въз основа на анализа на съществуващата практика по управление на отпадъците и идентифицираните проблеми и несъответствия, както и при отчитане на изискванията на националното законодателство и политика и на конкретните условия и нужди на района, в Общинската програма за управление на отпадъците са определени следните основни цели:

- Предотвратяване и намаляване на образуването на отпадъците;
- Увеличаване на количествата рециклирани и оползотворени отпадъци;
- Подобряване на организацията по разделяне, временно съхранение, събиране и транспортиране на отпадъците;
- Екологосъобразно обезвреждане на отпадъците;
- Предотвратяване и намаляване на риска от стари замърсявания с отпадъци;



- Нормативно регулиране на управлението на отпадъците и ускоряване прилагането на законодателството и политиката в областта;
- Осигуряване на достатъчни и надеждни данни за отпадъците;
- Укрепване на административния капацитет на Общината за управлението на отпадъците;
- Увеличаване на инвестициите в сектора и прилагане на принципите "отговорност на производителя" и "замърсителят плаща";
- Участие на обществеността;
- Управление на специфични потоци отпадъци.

На основание на Закона за управление на отпадъците управлението на дейностите по отпадъците в Община Видин се извършва от Кмета на Общината. Кметът осигурява условия, при които всеки притежател на битови отпадъци се обслужва от лица, на които е предоставено право да извършват дейности по тяхното събиране, транспортиране, оползотворяване и/или обезвреждане. Съгласно приетата структура на общината основните функции за координация на изпълнение на политиката за управление на отпадъците са възложени на ресорния заместник кмет. В общинската администрация управлението на отпадъците е съсредоточено в Дирекция „Устройство на територията“, Отдел „Екология, инфраструктура и инженерни мрежи и съоръжения“.

Контролът на дейностите по третиране и транспортиране на битови и строителни отпадъци, по депонирането на производствени и опасни отпадъци, както и спазването на изискванията на приетите общински наредби, се упражнява от упълномощени от кмета лица със статут на контролни органи - кметове/ кметски заместници по населени места. Общината отчита годишната дейност по управление на отпадъците и изпълнение на програмата до края на първото тримесечие на следващата година, като изпраща екземпляр от отчета в РИОСВ – Монтана. Този годишен отчет се представя пред Общински съвет.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Видин урежда екологосъобразното управление на отпадъците в общината с цел предотвратяване, намаляване или ограничаване вредното въздействие на отпадъците върху човешкото здраве и околната среда. Наредбата определя правата и задълженията на общинската администрация, физическите и юридическите лица, учреденията и организациите, при чиято дейност се образуват и/или третират отпадъци, във връзка с ежедневното поддържане и опазване на чистотата на местата за обществено ползване, сградите, дворовете и прилежащите територии. В Наредбата са регламентирани дейностите по изхвърляне, събиране, включително разделно, транспортиране, претоварване, оползотворяване и обезвреждане на следните видове отпадъци: битови отпадъци, включително биоотпадъци, строителни отпадъци, опасни битови отпадъци, масово разпространени отпадъци и отпадъци от черни и цветни метали.

Текущо се извършва вътрешен мониторинг на изпълнението на Програмата за управление на отпадъците, състоящ се в системно и непрекъснато събиране и анализ на информацията относно хода на реализацията на Програмата и постигане на поставените цели и резултати. Наблюдението се извършва непрекъснато, като показателите се следят ежемесечно от главен експерт „Екология“ към „Отдел Екология, инфраструктура и инженерни мрежи и съоръжения“, отчита се ежегодно до 31 март пред Общинския съвет и се публикуват на интернет сайта на Общината.

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

## ТЕКУЩО СЪСТОЯНИЕ НА СИСТЕМАТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ В ОБЩИНА ВИДИН

Община Видин е обхваната на 100 % от организираната система за събиране и транспортиране на битови отпадъци. Те се транспортират до Регионалното депо за неопасни отпадъци в община Видин, разположено в землището на с. Жеглица, местност „Козя гърбина“ („Рамова ливада“) на площ от 221 ха, с общ капацитет от 516 000 тона отпадъци и планиран експлоатационен период от 20 години. Извършването на дейностите по третиране на отпадъците и контрол на компонентите на околната среда е въз основа на Комплексно разрешително № 389-Н0/2010 г., издадено от Министерство на околната среда и водите. За управление на депото е регистрирано сдружение с нестопанска цел «Регионално сдружение на общините от област Видин» с членове всички 11 общини от област Видин.

На територията на цялата община е въведено организирано сметосъбиране и сметоизвозване. Въведена е съвременна технология за извършване на дейностите по събиране и транспортиране на битовия отпадък. Използват се съвременни машини с пресовачи устройства, контейнеровози, товарни автомобили, мотометачки, специализирани машини за миене на улиците. Във всички населени места са разположени контейнери за битови отпадъци, като типът на контейнера е в зависимост от установената система за сметосъбиране и сметоизвозване в съответното населено място.

Дейностите по сметосъбиране и транспортиране на твърди битови отпадъците на територията на общината се изпълнява от общинско звено „Чистота“ и се реализират с наета техника за сметосъбиране и сметоизвозване: 3 бр. сметосъбирачи с обем до 24 куб.м., 1 бр. сметосъбирач с обем до 18 куб.м., 1 бр. фадрома с обем до 4 куб.м., 1 бр. фадрома с обем до 1,5 куб.м., 3 бр. самосвали, 1 бр. миячна машина и 1 бр. дробилна машина. Събирането и транспортирането на отпадъците се извършва съгласно предварително одобрен приет маршрутен график на специализирана техника и екипи за обслужване. Всички фирми, организации, учреждения, заведения и домакинства се

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците“, съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



осигуряват с необходимия брой съдове за събиране на битови отпадъци, съобразно приетата организация за сметосъбиране и сметоизвозване.

За екологосъобразното събиране и оползотворяване на отпадъци от опаковки Община Видин има сключен договор с организация за оползотворяване „Екопак България“ АД, организирана е система за разделното събиране на рециклируеми фракции – пластмаса, хартия и картон, стъкло. В гр. Видин са разположени 111 точки от по 3 цветни контейнера, тип „Ракла“, с обем 1,1 куб. метра, в гр. Дунавци - 15 точки, в с. Градец – 2 точки, в с. Покрайна – 1 точка, в с. Капитановци – 1 точка и в с. Бела Рада – 1 точка.

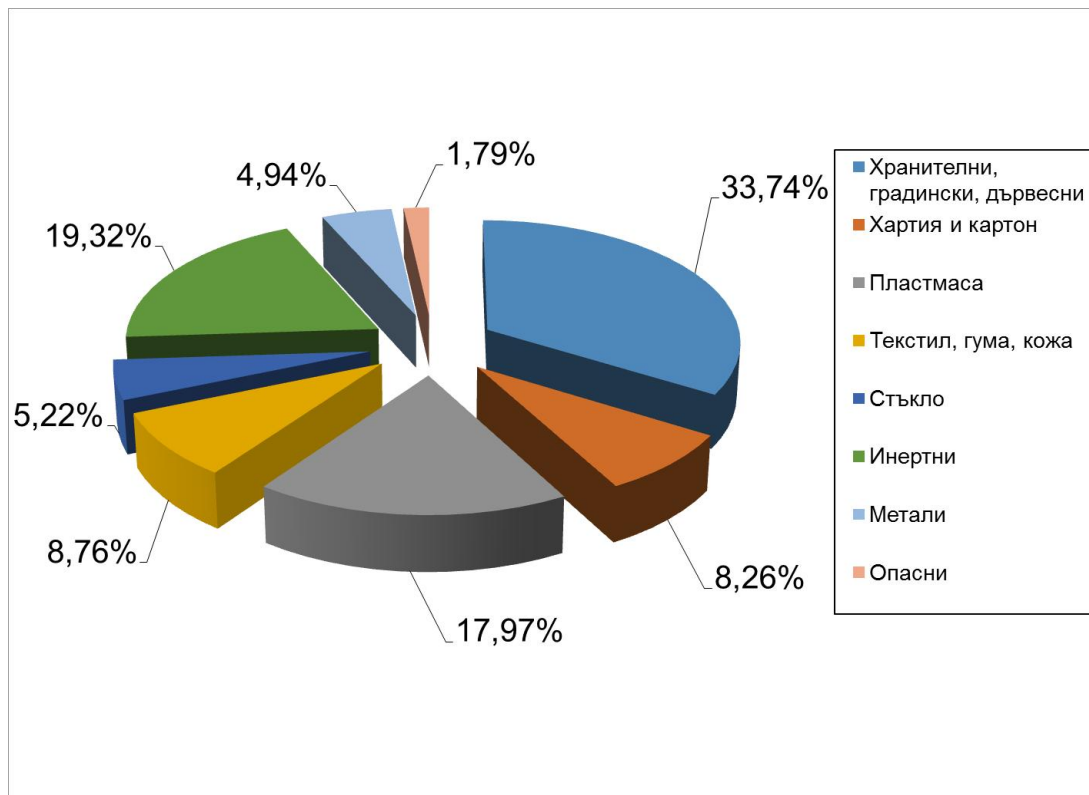
По отношение на биоразградимите и биоотпадъци на територията на Община Видин липсва организирана система за разделно събиране. Единствено „зелените“ растителни отпадъци от паркове и градини се събират от „Еко Титан“ ЕООД. Същите се транспортират до компостираща инсталация в Регионалното депо за битови отпадъци, където се обработват. Растителни отпадъци от паркове и градини за 2016 г. е 461,58 тона.



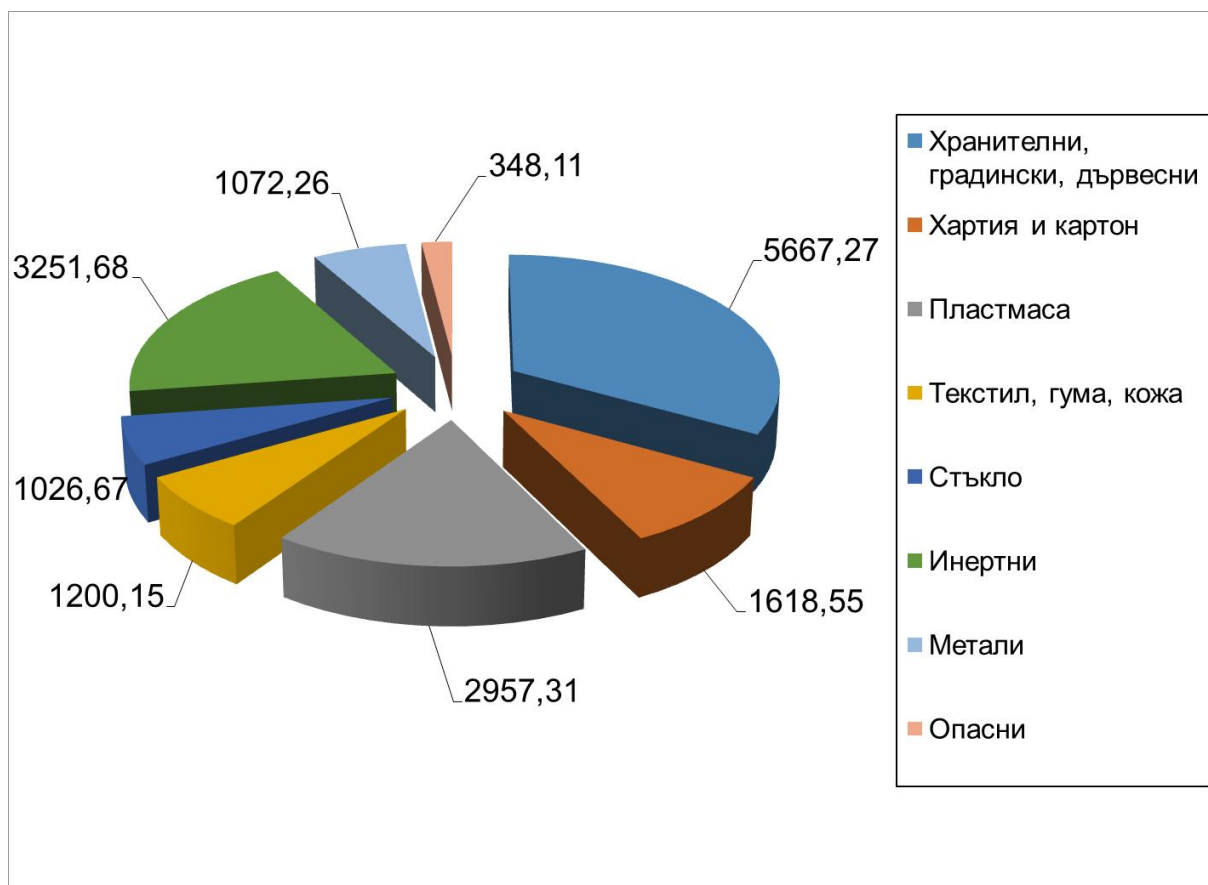
Сн. 1: Инсталация за компостиране към Регионално депо за битови отпадъци Видин



През 2016 г. в Община Видин е извършен морфологичен анализ на състава и количеството твърди битови отпадъци. Резултатите са видни на фигурите по-долу:



Фиг. 1. Дял на морфологичните фракции в общия битов отпадък за 2015 г. в Община Видин в %.  
Източник: Общинска програма за управление на отпадъците на Община Видин 2017 – 2020 г.



Фиг.2. Дял на морфологичните фракции в общия битов отпадък за 2015 г. в Община Видин в тона.

Източник: Общинска програма за управление на отпадъците на Община Видин 2017 – 2020 г.

Данните от извършения морфологичен анализ показват наличието на потенциал на битови биоотпадъци (хранителни, градински, дървесни) - за 2016 г. количеството е 5667,3 т. или 33,74 % от общото генерираните в общината твърди битови отпадъци. Статистиката сочи, че за Община Видин количеството образувани битови отпадъци за година на човек от населението за 2016 г. е 317 кг/жител/годишно, което е под средното за страната.



## ЦЕЛЕВИ ГРУПИ

Целевите аудитории са тези групи, които са включени в процеса на гражданско наблюдение.

*Субектите*, които осъществяват гражданското наблюдение са:

- доброволци - граждански наблюдатели.

Това са тези групи граждани, които в рамките на проекта доброволно ще осъществяват гражданско наблюдение върху системата за управление на отпадъците в Община Видин – ще наблюдават изпълнението на публичната услуга, ще се срещат с представители на обектите на гражданско наблюдение, ще ги интервюират, ще анализират предоставената информация и ще я обобщават в индивидуални доклади от проведените наблюдения.

Гражданското наблюдение ще се провежда от граждански наблюдатели на доброволен принцип. Подборът им следва да бъде осъществен при спазване на хоризонталните принципи за недопускане на дискриминация, равенство между половете, равно участие. Поради необходимостта от осъществяване на независимо и безпристрастно наблюдение и оценка, задължително изискване при подбора е липсата на конфликт на интереси със структурите, отговорни за цикъла по управление на отпадъците.

*Обектите* на гражданско наблюдение са:

- общественост, потребители на публичните услуги – в това число:
  - жители на централната част на град Видин;
  - жители на крайните квартали на град Видин;
  - жители на други населени места извън общинския център;
  - представители на бизнеса;
- структурите на гражданското общество, медии – в това число:



- представители на неправителствени организации и други структури на гражданското общество;
- електронни, печатни и социални медии;
- други заинтересовани страни;
- представители на публичната администрация, институциите и организациите, отговорни за цикъла по управление на отпадъците на местно ниво, в т.ч. структурите, свързани със сметосъбиране, сметоизвозване, депониране и третиране/оползотворяване на отпадъка – в това число:
  - Служители в общинската администрация, отговорни за публичната услуга;
  - Работници и служители в структурите, изпълняващи дейностите по сметосъбиране и сметоизвозване – доставчици на услугата;
  - Работници и служители в Регионално депо за битови отпадъци Видин.

Гражданските наблюдатели ще се срещат с представители на гореизброените целеви групи с цел осъществяване на наблюдение на място, интервюиране, проучване и оценка на качеството на предоставяната услуга, подаване на сигнали, жалби и препоръки от страна на потребители, СГО, медии, администрация, доставчици.



## ОСНОВНИ ОБЛАСТИ, ОБЕКТ НА ГРАЖДАНСКО НАБЛЮДЕНИЕ

На база на анализираниято текущо състояние на системата за управление на отпадъците в Община Видин, маркираните ограничения, нужди, потребности и очаквания сред целевите групи, са идентифицирани следните области, в които да се осъществява планираното гражданско наблюдение:

- ✓ Качество на услугата „Почистване и поддръжка“;
- ✓ Система на събиране на отпадъците;
- ✓ Система на извозване на събраните отпадъци;
- ✓ Депониране на отпадъците;
- ✓ Информационно обезпечаване на публичната услуга, достъп на обществеността до информация, свързана с управлението на отпадъците;
- ✓ Участие на обществеността в процеса на консултиране, наличие на диалог;
- ✓ Степен на удовлетвореност на обществеността;
- ✓ Разглеждане и решаване на жалби на потребителите;
- ✓ Разходване на ресурсите и ефективност на резултатите.

Изброените по-горе области на граждански мониторинг ще бъдат проучени, като ще се анализира както тяхното самостоятелно въздействие върху потребителите, така и комплексното им взаимодействие и отражение върху качеството на услугите, които се предлагат на гражданите на Община Видин. Целта е да се събере достатъчно количество емпирична информация, която да позволи чрез средствата на директното или индиректното гражданско наблюдение на процеса на управлението на отпадъците да се изгради социална база за комуникация между отговорните институции и организации и гражданите в прилагането на политики, съобразени с техните потребности. Емпиричната база данни, която ще бъде събрана чрез специално разработените формуляри и доклади за наблюдение е структуроопределяща за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

извършване на оценка на ефективността на системата за събиране на отпадъците, качеството на обслужване на потребителите, както и ефективността на разходваните средства. На практика ще се оцени и измери механизмът на социалния процес, който включва гражданите и тяхната роля при вземане на решения по отношение на управлението на отпадъците на местно ниво и решаването на конкретни практически проблеми, формулирането на алтернативни решения и препоръки.

За степента на ефективност на системата за управление на отпадъците на дадена територия се съди по създадените комуникационни канали и връзки с потребителите на услугата. Акцент на гражданското наблюдение ще бъде комуникационната политика на общината с обществеността и гражданите, с цел повишаване на тяхната роля и участието им при формулиране и подобряване на мерките за изпълнение на Програмата за управление на отпадъците на Община Видин. Анализът се фокусира върху това дали и как общината информира населението за целта, обхвата и задачите на регионалната система за управление на отпадъците, както и за услугите за отпадъци, предоставяни чрез регионалната система.

Реализирането на гражданско наблюдение ще допринесе и за оценка на ефективността на общинските политики по управление на отпадъците, насочени към намаляване количеството на генерираните отпадъци, чрез инициативите по предотвратяване на натрупването им, както и насърчаване на преминаването към по-устойчиви модели на потребление и производство.

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



## ОБОСОБЯВАНЕ НА ПИЛОТНИ ЗОНИ ЗА ГРАЖДАНСКО НАБЛЮДЕНИЕ

Проектът е пилотен и не може да обхване територията на цялата община на 100%. С цел събиране на актуална информация настоящата методология предлага да се обособят няколко *пилотни зони за гражданско наблюдение*, базирайки се на географската специфика и структурата на общината, демографския профил на населението, икономическата заетост, както и спецификата в отделните райони на общината по отношение на генерирането на отпадъци от различно естество - твърди битови отпадъци, отпадъци от търговска и производствена дейност, земеделски отпадъци и др.

На база на анализа на управлението на отпадъците в община Видин настоящата методология предлага да се обособят следните пилотни зони за гражданско наблюдение:

**Зона 1** - Крайдунавски парк, туристическа и пешеходна зона – по ул. „Баба Вида“ и ул. „Градинска“, пл. „Бдинци“, пристанищна зона, Речна гара – основен тип отпадъци - зелени отпадъци, биоотпадъци и битови отпадъци, отпадъци от опаковки, др.

**Зона 2** - земеделски пазар /всяка събота/ в района на магазин LIDL, магазин LIDL, 2 бр. бензиностанции, парк „Владикина бахча“, западна промишлена зона – основен тип отпадъци - зелени отпадъци, биоотпадъци, земеделски отпадъци, твърди битови отпадъци, отпадъци от опаковки, опасни отпадъци, промишлени отпадъци, др.

**Зона 3** – районът на Общински пазар Видин и търговски обекти в и около него, ул. „Пазарска“, Областна дирекция на МВР Видин, „Пазар капия“, кв. „Калето“ - основен тип отпадъци - зелени отпадъци, биоотпадъци, земеделски отпадъци, твърди битови отпадъци, отпадъци от опаковки, опасни отпадъци, промишлени отпадъци, др.



**Зона 4** – районът на бивш ОКС (Окръжен кооперативен съюз) и търговски обекти и складове в и около него, автомивка, района на ул. „Горазд“, кв. „Химик“, района на ЖП гара Видин - основен тип отпадъци - зелени отпадъци, биоотпадъци, земеделски отпадъци, твърди битови отпадъци, отпадъци от опаковки, опасни отпадъци, промишлени отпадъци, др.

**Зона 5** – други населени места извън общинския център - основен тип отпадъци - зелени отпадъци, биоотпадъци, земеделски отпадъци, твърди битови отпадъци, отпадъци от опаковки, др.

**Зона 6** – други зони, в които текущо възникнат екологични казуси по време на осъществяване на гражданското наблюдение.

Обособяването на пилотните зони за гражданско наблюдение в рамките на проекта предоставят възможност за събиране на актуална информация за текущото състояние на процеса на генериране, събиране и извозване на различните видове отпадъци в относително малък териториален ареал. Гражданите имат директен достъп и пряко наблюдение върху процесите и могат да направят оценка на качеството на управлението на отпадъците, както и да формулират конкретни препоръки. Методът на зонирание позволява гражданите да повишат своето самочувствие и мотивация за участие, защото проблемите са конкретни и са свързани със зоната им по местоживееене и/или работа.

Пилотното зонирание е функционално свързано с осъществяване на гражданския мониторинг на място от доброволците, защото дава предимства при осигуряване на надеждна информация, свързана с приемането от групата респонденти (съседни, колеги, приятели), изграждане на доверие, използването на информацията, получена от изградените лични контакти., наблюдаване на действията на другите, връзките и взаимодействието им.

Пилотното зонирание предлага моментна снимка на текущото състояние на управление на отпадъците в Община Видин относно вида и обема им, както и възможност за картиране на конкретни проблемни точки, за които могат да се вземат мерки по време на реализиране на проекта.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

От друга страна зонирването е метод, който позволява аналитично проучване на специфични взаимовръзки между субектите, включени в процеса на управление на отпадъците, както и изработване на конкретни предложения за подобряване на участието на гражданите в прилагането на общинските политики по отношение на мерките, контрола, ефективно използване на техника и ресурси и въвеждане на иновации за повишаване на качеството на живот на гражданите.

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



# ОСНОВНИ МЕТОДИ И ДЕЙНОСТИ ПРИ УПРАЖНЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНО ГРАЖДАНСКО НАБЛЮДЕНИЕ

## УСТАНОВЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

За реализиране на успешно гражданско наблюдение е необходимо да се установи *ефективно сътрудничество* между институциите, обект на наблюдението, структурите на гражданското общество и доброволците, осъществяващи наблюдението, медиите, експерти по управление на отпадъците.

## ДОКУМЕНТАЛЕН АНАЛИЗ

С цел качествено осъществяване на планираната дейност по наблюдение е необходимо да се стартира с *документален анализ* на приложимата правна рамка и сравнителен анализ на състоянието на системата за управление на отпадъците на местно ниво. На база на документалния анализ се предприемат адекватни действия по наблюдение: констатиране и оценка дали и в каква степен отговорните структури и техните упълномощени представители изпълняват установените от нормативната рамка дейности, идентифициране на слабости и формулиране на предложения за корективни мерки. В тази връзка на екипа следва да се осигури достъп до информация за взетите решения в сферата на управление на отпадъците на местно ниво, както и до специализирани данни от извършвани анализи, експертни оценки и др.

## МЕДИЕН МОНИТОРИНГ

Екипът следва да включи *медия мониторинг* на публикации по темата за управление на отпадъците в местните и регионални медии. Целта е да се установят проблеми при организацията и изпълнението на дейностите по прилагане на политиката за управление на отпадъците, да се идентифицират случаи, които могат да се проучат по-детайлно и такива, представящи позитивен и негативен опит, да се събере информация за съществуващи инициативи за граждански контрол, добри практики и работещи модели на взаимодействие. Медийният мониторинг включва преглед на публикации в местната преса, в онлайн медии, в електронни медии (радио, телевизия),



в сайтове на други организации (на структури на гражданското общество, бизнес, организации за оползотворяване отпадъците от опаковки и др.). В резултат на медийния мониторинг може да се събере информация, която да бъде засечена и проверена по време на други от предвидените дейности по наблюдение: преглед на документация, наблюдение на място, провеждане на срещи и интервюта с представители на структурите на гражданското общество.

### **НАБЛЮДЕНИЕ НА ДЕЙНОСТТА НА ПУБЛИЧНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ**

Ключов етап от процеса на граждански контрол е *наблюдение на дейността на публичната администрация*, отговорна за формиране и прилагане на политиката по управление на отпадъците. Тази дейност трябва да включва преглед на приложимата документация и среща с интервю с представител/и на администрацията. Изпълнението на тази дейност е от ключово значение за ефекта от провежданото гражданско наблюдение. Срещата цели постигане на съгласие за сътрудничество и партньорство при осъществяването на гражданското наблюдение. Ползата от него е да се подобри публичната услуга, а не да се търси конфронтация с местната власт или да се поставя фокус върху грешките или недостатъците. Целта е да се установи дали и в каква степен системата за управление на отпадъците в Община Видин функционира в съответствие с действащата нормативна рамка, дали администрацията изпълнява ефективно своите функции, съществуват ли проблеми и недостатъци в упражняваната дейност, има ли налични проблеми във взаимодействието с други институции, участващи в цикъла по управление на отпадъците, какви корективни мерки е необходимо да се приложат за оптимизиране на дейността и привеждане в съответствие с приложимата правна рамка.

За целите на настоящото гражданско наблюдение са разработени:

- 1. Формуляр за наблюдение на място и интервю със структурите, включени в цикъла по управление на отпадъците;*
- 2. Доклад от наблюдение на място и интервю със структурите, включени в цикъла по управление на отпадъците.*



Същите се попълват от екипа от граждански наблюдатели по време на срещите с представителите на публичната администрация. Формулярите са унифицирани и са предназначени за срещи и с други структури, включени в цикъла по управление на отпадъците. За всяка конкретна среща се отговаря само на въпросите, които са приложими. Събраната във формуляра от наблюдението информация се обобщава и анализира в индивидуалния и месечните доклади от гражданското наблюдение.

### **ИНТЕРВЮ С ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО, МЕДИИ, ДРУГИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ ПОТРЕБИТЕЛИ НА ПУБЛИЧНАТА УСЛУГА**

Ефективното гражданско наблюдение включва и *интервю с представители на структурите на гражданското общество, медиите, заинтересовани потребители на публичната услуга и др.* Целта е да се идентифицират практически проблеми при организацията и изпълнението на дейностите по прилагане на политиката за управление на отпадъците, да се проучи степента на удовлетвореност на обществеността, да се идентифицират случаи, които могат да се проучат по-детайлно, да се събере информация за други съществуващи инициативи за граждански контрол, да се наберат предложения за преодоляване на съществуващи проблеми. Интервюто може да се проведе с журналисти, експерти, които наблюдават пряко или имат опит от работа в сферата на управлението на отпадъците, то може да предостави допълнителна информация относно проблемите, с които се сблъскват институциите, отговорни за цикъла по управление на отпадъците.

За целите на настоящото гражданско наблюдение е разработен:

- 1. Формуляр за интервю с представители на гражданското общество, медиите, други заинтересовани потребители на публичната услуга.*

Същият се попълва от екипа от граждански наблюдатели по време на срещата с представителите на медиите, структури на гражданското общество или други заинтересовани потребители на услугата. Събраната информация се преглежда, обобщава, анализира и структурира за целите на регулярния анализ на процеса на



гражданско наблюдение. Обобщена информация се представя в месечните доклади от гражданското наблюдение.

### НАБЛЮДЕНИЕ НА МЯСТО

Екипите от граждански наблюдатели ще провеждат *наблюдения на място*, по време на които ще следят за качеството на публичната услуга по почистване, поддръжка, сметосъбиране, сметоизвозване, депониране, за предоставения достъп до информация, свързан с управлението на отпадъците, за участието на обществеността в процеса на консултиране и наличието на диалог и за оценка нивото на удовлетвореност на потребителите от предоставяната услуга.

Целта на наблюдението на място е да удостовери крайния ефект от качествено изпълнение/неизпълнение на дейностите по управление на отпадъците. За целта трябва да се уточни, че обект на наблюдение няма да е само местната общинска администрация, която по закон отговаря за управлението на дейностите по отпадъците в общината. Гражданско наблюдение ще се осъществява и над дейността на други организации и структури, включени в цикъла по управление на отпадъците (напр. организации за оползотворяване на отпадъци от опаковки, които имат сключен договор с Община Видин, изпълнителя на дейности по събиране и извозване на зелени отпадъци от паркове и градини, Регионално депо за битови отпадъци Видин). Този подход е с много висока степен на значимост от представените дейности за граждански контрол на управлението на отпадъците, тъй като дава информация за фактическата обстановка и представя моментна снимка от работата „на терен“. Той представя както добрите, така и отрицателните моменти от предоставянето на публичната услуга.

В рамките на наблюдението на място следва да се диференцират следните важни стъпки:

- ✚ Сформиране на екип от граждански наблюдатели – в рамките на тази стъпка трябва да се проведе информационна кампания за привличане и подбор на доброволци, които да осъществяват гражданското наблюдение.



- ✚ Подбор на доброволци – граждански наблюдатели - подборът следва да бъде осъществен при спазване на хоризонталните принципи за недопускане на дискриминация, равенство между половете, равно участие. Поради необходимостта от осъществяване на независимо и безпристрастно наблюдение и оценка, задължително изискване при подбора е липсата на конфликт на интереси със структурите, включени в цикъла по управление на отпадъците.
- ✚ Обучение на екипа от граждански наблюдатели – запознаване с приложимата правна рамка, областите – обект на гражданско наблюдение, методи и дейности за провеждане на наблюдението, попълване на образци и формуляри от наблюдение на място.
- ✚ Провеждане на гражданско наблюдение – наблюдението следва да се провежда в екипи по двама доброволци, следват се утвърдените образци и формуляри, попълва се доклад от наблюдението.
- ✚ Ежемесечен анализ и обобщение на резултатите от провежданото гражданско наблюдение – обобщение и анализ на индивидуалните доклади от наблюдения на място, изготвяне на месечни доклади, информиране на заинтересованите страни за резултатите от гражданското наблюдение. Обратна връзка.
- ✚ Провеждане на регулярни срещи за оценка на качеството на провежданото гражданско наблюдение. Анализ и оценка на процеса. Препоръки и предложения за подобряване на процеса по гражданско наблюдение.

За целите на настоящото гражданско наблюдение са разработени:

1. *Формуляр за наблюдение на място и интервю с потребители на публичната услуга по управление на отпадъците;*
2. *Доклад от наблюдение на място и интервю с потребители на публичната услуга по управление на отпадъците;*
3. *Формуляр за наблюдение на място и интервю със структурите, включени в цикъла по управление на отпадъците;*



#### *4. Доклад от наблюдение на място и интервю със структурите, включени в цикъла по управление на отпадъците.*

Същите се попълват от екипа от граждански наблюдатели по време на срещите с потребителите и доставчиците на публичната услуга. Формулярът и докладът от наблюдение на място с доставчиците са унифицирани, поради което за всяка конкретна среща се отговаря само на въпросите, които са приложими. Събраната във формулярите от наблюдението информация се обобщава и анализира в индивидуалния и месечните доклади от гражданското наблюдение.

#### **ПРЕДСТАВЯНЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ГРАЖДАНСКОТО НАБЛЮДЕНИЕ**

Месечните доклади, както и финалният доклад от проведеното гражданско наблюдение следва да се представят пред обществеността и заинтересованите страни с цел запознаване с добрите практики и с установените пропуски. В тази връзка ще се използват утвърдени средства за комуникация като местни печатни и електронни медии, социални мрежи, интернет страниците на партньорите и на общината, пресконференции, брифинги, информационни материали и др.

Предложените детайлни компоненти и дейности за реализиране на гражданско наблюдение дават възможност да бъдат установени добрите и негативните примери, да се идентифицират слабостите в работата на институциите, отговорни за прилагане на политиката по управление на отпадъците, да се проучат и представят за мултиплициране положителните решения и да се анализират предложенията за подобряване и оптимизиране дейността на структурите, осигуряващи ефективното изпълнение на публичната услуга. Запознаването на заинтересованите страни и обществеността с резултатите от провеждането на гражданското наблюдение е ключово за постигане на дългосрочен и дълготраен положителен ефект от него в прилагането на политиката по управление на отпадъците. Включването на широк кръг от участници и представители на всички заинтересовани страни е гаранция за идентифициране както на добрите практики, така и за установяване на налични



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

пропуски и недостатъци и за прилагането на корективни мерки за оптимизиране и подобряване на услугата.

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Методологията за провеждане на гражданско наблюдение върху политиката по управление на отпадъците в Община Видин предлага оригинален набор от инструменти, с които да се събере и анализира актуална информация относно ефективността на управлението на отпадъците, което ще позволи разработване на работещи и конкретни препоръки за подобряване на ролята на гражданите във формирането и прилагането на политики от страна на местната власт.

Провеждането на гражданско наблюдение на публичната услуга, свързана с управлението на отпадъците в Община Видин ще допринесе за:

- изграждане на местен капацитет за наблюдение и оценка на публичната услуга;
- въвличане на гражданите в процеса на наблюдение и увеличаване на гражданското участие в оценката на качеството на публичната услуга;
- изграждане на работещо взаимодействие между гражданите и администрацията за подобряване на публичната услуга по управление на отпадъците;
- въвеждане на ефективни модели за гражданско наблюдение върху качеството на публичната услуга;
- мобилизация на гражданите и създаване на експертен потенциал с цел повишаване на техния принос при формирането на политики и вземането на решения;
- повишаване на капацитета и ролята на структурите на гражданското общество за реализиране на активен мониторинг върху дейността на местната власт, което да доведе до повишаване на прозрачността и отчетността в работата на администрацията;
- подобряване на диалога и взаимодействието между гражданите и институциите на местно ниво посредством изграждане на съвместен Консултативен съвет и превръщането му в постоянно действаща структура на територията на Община Видин.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Повечето хора в обществото имат фундаментален интерес от една ефективна система, интегрираща усилията на всички ключови субекти – публичния сектор, частния бизнес, професионалните сдружения, неправителствените организации, медиите и най-вече обикновените граждани, които стоят в основата на демократичното управление. Участието на гражданското общество е от ключово значение за успеха на всяка стратегия и политика за съвременно добро управление. Наред с това е важно да се подчертае, че взаимодействието между гражданите и публичните институции трябва да се основава на независимо, критично, но същевременно и позитивно взаимодействие.

Сътрудничеството между местната власт и структурите на гражданското общество при разработването, прилагането и наблюдението на публични политики съдейства за формиране и развиване на устойчиви местни партньорства и повишаване на капацитета за ефективно прилагане на политиките. Единомислието и взаимодействието в сферата на политиката по управление на отпадъците на местно ниво е от особено значение за позитивния и дългосрочен ефект от прилаганата политика, за повишаване на прозрачността на работа на администрацията и засилване на доверието към нея. Възможността за участие на гражданското общество в обществените консултации, обсъждания и дискусии при формиране на политиките и в откритите заседания на Общинския съвет е необходимо условие за съвместно сътрудничество по прилагане на публичната политика и осъществяването на граждански контрол при оценка на резултатите от провежданата политика по управление на отпадъците.

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Закон за местните данъци и такси, обн. ДВ. бр.117 от 10.12.1997 г., посл. доп. ДВ. бр.38 от 10.05.2019 г.;
2. Закон за местното самоуправление и местната администрация, обн. ДВ. бр.77 от 17.09.1991 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.47 от 05.06.2018 г.;
3. Закон за нормативните актове, Обн. ДВ. бр.27/03.04.1973 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.34/03.05.2016 г.;
4. Закон за опазване на околната среда, Обн. ДВ. бр.91 от 25.09.2002 г., посл. изм. ДВ. бр.36 от 03.05.2019 г.;
5. Закон за управление на отпадъците, Обн. ДВ. бр.53 от 13.07.2012 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.25 от 26.03.2019 г.;
6. Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Видин, приета с Решение №94, взето с Протокол №7/25.07.2014 г.;
7. Наредба на Общински съвет – Видин за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги, приета с Решение №12, взето с Протокол №2 от 02.02 2005 г. на Общински съвет – Видин, посл. изм. с Решение №10, взето с Протокол №1/31.01.2019 г. на ОБС – Видин;
8. Общинска програма за управление на отпадъците на Община Видин за периода 2017-2020 г.;
9. Методология за граждански мониторинг върху работата на контролни институции на местно ниво, Асоциация „Прозрачност без граници“, София, 2015 г.;
10. Методологии за граждански мониторинг на публична услуга по проект „Капацитет за граждански мониторинг“, Сдружение „Знание“;
11. Правила и методи за мониторинг, контрол и последваща оценка при изпълнението на конкретни политики от общинска администрация Белене, разработени по проект „Подобряване процеса на разработване, провеждане и контрол на общински политики и разработването на стратегически документи в община Белене“;
12. Мониторингов доклад от граждански мониторинг върху дейността на Комисията за енергийно и водно регулиране, София, 2009 г.;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

13. Добри практики от граждански мониторинг на местно ниво, Проект „Граждански мониторинг за ефективно управление на публичните ресурси“, Фондация за реформа в местното самоуправление, София, 2012.

---

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците“, съ-финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“