



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората



ФРМС КОНСУЛТ ЕООД – СОФИЯ

1784 София, ж.к. Младост ул. Йерусалим, бл. 51, бизнес сграда, офис 2, тел: 976 8942,
e-mail: flgrconsult@flgr.bg; web: www.flgr.bg

Д О К Л А Д

ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА

**на изпълнението на Общинския план за развитие на
община Елена за периода 2007-2013 г.**

София,
март, 2014 г.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Оперативна програма „Административен капацитет 2007-2013 г.“. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Възложителя и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и правителството на Република България, представявано от Министерство на финансите.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Съдържание

Списък на използваните съкращения.....	3
Списък на таблиците.....	4
1. Въведение	5
2. Процес на разработване и администриране на ОПР на община Елена в периода 2007-2013 г.....	6
2.1 Период обхванат от ОПР	6
2.2 Процес на разработване и администриране на ОПР на община Елена	7
3. Същност и предназначение на последващата оценка.....	10
4. Използвана методология	11
5. Промени в социално-икономическата среда в периода на изпълнение на ОПР. Оценка на общото въздействие.....	12
5.1 Настъпили промени на национално ниво	12
5.2 Настъпили промени на регионално ниво	15
5.3 Настъпили промени на местно ниво.....	16
Промени в демографската картина и социалната сфера.....	16
Основни икономически показатели.....	20
Първичен сектор.....	22
Вторичен сектор.....	24
Третичен сектор	25
6. Оценка на резултатите от изпълнението на ОПР	27
Приоритет 1: Развитие на жизнеспособна икономика.....	28
Приоритет 2 Подобряване на социалната и културна среда	42
Приоритет 3 Доизграждане и рехабилитация на техническа инфраструктура	53
Приоритет 4: Опазване на околната среда и съхраняване на екологичното равновесие.....	58
Приоритет 5: Подобряване на институционалната среда.....	63
7. Оценка на степента на постигане на съответните цели.....	66
8. Оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси	69
9. Изводи и препоръки относно провеждането на политики на местно ниво	75



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Списък на използваните съкращения

АСП	Агенция за социално подпомагане
БВП	Брутен вътрешен продукт
ДДМУИ	Дом за деца и младежи с умствена изостаналост
ДЛ	Държавно лесничейство
ДМА	Дълготрайни материални активи
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗРР	Закон за регионалното развитие
ИКТ	Информационни и комуникационни технологии
ИСУН	Информационна система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България
КИН	Културно-историческото наследство
МИГ	Местна инициативна група
МСТ	Местен съвет по туризъм
НИРД	Научноизследователска и развойна дейност
НКИД	Националната класификация на икономически дейности
НПО	Неправителствена организация
НСИ	Национален статистически институт
НЧ	Народно читалище
ОА	Общинска администрация
ОЕТК	Общоевропейски транспортен коридор
ООН	Организация на обединените нации
ОПР	Общински план за развитие
ОПРЧР	ОП "Развитие на човешките ресурси"
ОС	Общинска служба
ПО	Последваща оценка
ППС	Паритети на покупателната сила
ПРСР	Програма за развитие на селските райони
ПСОВ	Пречиствателна станция за отпадни води
ПСПВ	Пречиствателна станция за питейни води
ПЧИ	Преки чуждестранни инвестиции
ПЧП	Публично-частни партньорства
РСО	Регионално сдружение на общини
СЗРП	Северозападен район за планиране
СИП	Социално-икономическите партньори
СИРП	Североизточен район за планиране
СЦРП	Северен централен район за планиране
ТБО	Твърди битови отпадъци
ТД	Туристическо дружество
ХИПЦ	Хармонизиран индекс на потребителските цени
ЮЗРП	Югозападен район за планиране
ЮЦРП	Южен централен район за планиране



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Списък на таблиците

<i>Таблица №</i>	<i>Заглавие</i>	<i>Стр.</i>
1	Секторна структура на социално-икономическия комплекс на община Елена за 2011 г.	21
2	Структура на предприятията по брой на заетите лица в община Елена за периода 2008 – 2011 г.	21
3	Посевна площ и добиви от основните земеделски култури в община Елена към 2007 г. и 2012 г.	22
4	Брой на основните видове селскостопански животни в община Елена за периода 2007-2011 г.	23
5	Динамика в броя и дейността на средствата за подслон и местата за настаняване (с капацитет над 10 легла) в община Елена за периода 2007-2011 г.	26
6	Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 1	42
7	Население на един лекар и на един лекар по дентална медицина по статистически зони, статистически райони и области	47
8	Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 2	52
9	Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 3	57
10	Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 4	62
11	Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 5	65
12	Обща оценка на постигнатите резултати по приоритети	66
13	Индикативен размер на планираните средства по приоритети на ОПР на община Елена в периода 2007-2013 г. и % на изпълнение	70



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

1. Въведение

Общинският план за развитие (ОПР) на община Елена за периода 2007-2013 г. е разработен през 2008 г. и приет с Решение на Общински съвет № 88 от 21.10.2010 г. Последващата оценка (ПО) на изпълнението на ОПР на община Елена за периода 2007-2013 г. има за цел да осигури информация и оценка за постигнатите резултати от прилагането на плана за периода 2007-2013 г., както и да отправи препоръки относно провеждането на политики на местно ниво за следващия планов период 2014-2020 г.

Предмет на анализ и оценка са: осъществяване на първоначално планираните резултати и тяхната устойчивост; степента на постигане на съответните цели; ефективност и ефикасност на използваните ресурси, заложиени в плана.

ПО е извършена от ФРМС Консулт ЕООД, съгласно Договор № ДВИ-5/24.01.2014 г. между Кмета на община Елена и ФРМС Консулт ЕООД, по проект „Подобряване процесите на стратегическото планиране и механизмите за неговото наблюдение в община Елена”, Договор № 13-13-119/13.11.2013 г., по ОП „Административен капацитет”, Приоритетна ос I „Добро управление”, подприоритет 1.3. „Ефективна координация и партньорство при разработване и провеждане на политики”, по бюджетна линия BG051PO002/13/1.3-07, съфинансиран от Европейския социален фонд и националния бюджет”

ПО се основава и провежда при спазване на нормативната уредба, която регламентира условията и параметрите за провеждането на междинна оценка на ОПР, произтичащи от Закона за регионално развитие (обн., ДВ, бр. 50 от 30.05.2008 г., в сила от 31.08.2008 г., доп., бр. 47 от 23.06.2009 г., в сила от 23.06.2009 г., изм., бр. 82 от 16.10.2009 г., в сила от 16.10.2009 г., бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 25.12.2009 г., изм. и доп., бр. 82 от 26.10.2012 г., в сила от 26.11.2012 г.), (ЗРР) и по-специално на чл. 33, ал.1, във връзка с чл. 9, т.7, както и чл. 36, ал. 1 и ал. 2., и Правилника за прилагане на Закона за регионалното развитие, приет с ПМС № 216 от 2.09.2008 г., обн., ДВ, бр. 80 от 12.09.2008 г., в сила от 31.08.2008 г., изм., бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 24.11.2009 г., бр. 5 от 19.01.2010 г. (ППЗРР).

Процесът на подготовка и провеждане на оценката включва следните етапи:

- **Подготовка и набиране на информация** – чрез работни срещи с членове на екипа, Възложителя, представители на общината. Идентифицирани са конкретни източници на информация, съответно лица и процедури за осигуряване на тази информация. Разработени са въпросници, карти за оценка на постигнати резултати, определени са начина и времевата рамка на набиране на информацията. Реализирани са срещи, непрекъснато набиране, разглеждане, анализиране и дискутиране между различните страни на необходимата информация. Извършени са анкетирания и проучвания на ключови участници и потребители в изпълнението на ОПР;
- **Обработка и анализ** – набраната първична информация е проверена за наличие на технически грешки или логически несъответствия, обработена, обобщена и



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

представена в таблици и графики с цел описание на съответното явление, ситуация и тенденции.

- **Подготовка на доклада на последваща оценка** – извърши се анализ и оценка на факти и хипотези. На база анализ и оценка на фактите и изводите се формулираха съответните препоръки.
- **Въвличане и консултиране на заинтересованите страни** - хоризонтална дейност, приложена през целия процес на подготовка и извършване на оценката чрез екипни срещи, експертни обсъждания, специализирани индивидуални и групови срещи, фокус групи, анкетни проучвания и ежедневна оперативна връзка между страните. Този процес осигури равнопоставено информиране и навременна консултация между страните.

Структурата на доклада е организирана по следния начин: първо се представя информация за процеса на администриране на ОПР в периода на неговото изпълнение, използвания инструментариум, след което се анализират настъпилите промени в социално-икономическата среда на общината. Непосредствено след това се представя оценката на резултатите, степента на постигане на целите и оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси от изпълнението на ОПР в периода 2007-2013 г. Докладът завършва с изводи и препоръки относно провеждането на политики на общинско ниво.

2. Процес на разработване и администриране на ОПР на община Елена в периода 2007-2013 г.

2.1 Период обхванат от ОПР

В хода на извършваните се административно-териториални реформи в страната и във връзка с предстоящото членство на България в ЕС, през 2004 г. се прие нов ЗРР, който регламентира редица нововъведения в структурата и начините на функциониране на институциите с оглед постигане целите на регионална политика за устойчиво и интегрирано социално-икономическо развитие. Една от новите постановки на закона е припознаването на ОПР като компонент от системата от документи за стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие. ОПР е инструмент, който определя средносрочните цели и приоритети за развитието на общината, съчетавайки местни потребности със стратегическата рамка за развитие на областта. Най-общо стратегическите цели на ОПР са насочени към намаляване на икономическите, социалните и териториалните неравновесия и подобряване на жизнения стандарт.

От 1 януари 2007 г. България стана пълноправен член на Европейския съюз (ЕС), което практически промени социално-икономическите и политически условия за развитие на страната. Тези промени настъпиха на всички нива на публичното планиране и управление - национално, регионално, областно, местно. Териториалното многообразие на Европейския съюз наложи на страната нови политики, подходи и модели на управление, обединени под всеобщата потребност за устойчив и приобщаващ растеж. Икономическото, социално и териториално сближаване между регионите в Европа постави и нови предизвикателства пред местните власти като пълноправен участник в процесите на регионално развитие. Необходимо е общините да преорIENTИРАТ фокуса



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

на своите инструменти за стратегическо планиране от преобладаващо местен към устойчиво интегриран, обединявайки регионални и местни приоритети за развитие.

През 2008г. започва разработването на Общински план за развитие на община Елена, които е приет с Решение № 88 на общински съвет от 21.10.2010г., отразено в Протокол № 16, в изпълнение на чл.13, ал.3 на ЗРР и чл.21. ал 2 от ЗМСМА. Късният етап на приемане на ОПР на община Елена за периода 2003-2013 г. противоречи на разпоредбите на чл. 37. (1) от Правилника за прилагане на ЗРР, а именно – *общинският план за развитие се обсъжда и приема от общинския съвет по предложение на кмета на общината в срок 3 месеца преди началото на периода на неговото действие.*

Формално плановият документ обхваща периода 2007-2013 г., като седемгодишният период на действие на ОПР на община Елена съвпада с периода на действие на Областната стратегия за развитие, което е изискване на чл. 34 ал. 3 на ППЗРР. Общинският план за развитие на община Елена определя и основните краткосрочни направления за развитие на общината от прехода от предприсъединителния период към пълноправно членство и участие в регионалната и секторни политики на Европейския съюз за целия период. През този период се осъществяват конкретни подготвителни дейности и проекти по различните програми, които не се планирани в документа като приоритетност, време и срокове от общината. Тези проекти са основен инструмент за успешно изпълнение на планираните приоритети и мерките на плана.

Поради късния старт на изпълнението на плана неговата актуализация е извършена едва в средата на 2012 г. и обхваща периода 2012-2013 г., докато стратегията за развитие на област Велико Търново и планът за развитие на Северен централен район (СЦР) се изпълняват въз основа на техни актуализирани версии¹.

2.2 Процес на разработване и администриране на ОПР на община Елена

Законът за регионално развитие задължава кмета на общината да организира изработването на ОПР, да ръководи, организира и контролира изпълнението на плана и да организира подготовката и представянето на годишни доклади за наблюдение на изпълнението на ОПР за одобряване от общински съвет (чл.23 на ЗРР).

През 2008 г. започва разработването на ОПР на община Елена. В процеса на разработване на ОПР не са представени документи за извършване на предварителна оценка на плана.

В текста на ОПР подробно е разписан механизмът и процесът на разработване, обсъждане и одобрение на документа. При разработването му са сформирани работни групи, включващи специалисти от общинска администрация, експерти и ръководители на част от институциите, намиращи се на територията на Общината. По време на работния процес са проведени консултации със експерти по местно самоуправление и икономическо развитие. При разработване на плановия документ целенасочено са привлечени хора от общината – представители на различни местни органи, бизнес средите и неправителствени организации. Поканени са и гражданите, които имат възможността да изразят мнения и предложения за бъдещото развитие на община

¹ Актуализираният документ за изпълнение на стратегията за развитие на област Велико Търново е приет на заседание на Областен съвет за развитие на област Велико Търново с Решение №1 от месец май 2011 година.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Елена. С този подход общинското ръководство цели да се осигури максимално обществено съгласуване на заложените приоритети и мерки за периода 2007-2013г., както и да се осигури максималната публичност при разработването на Плана за развитие. В текста на ОПР обаче липсва подробно разписване на механизма и процеса на разработване, обсъждане и одобрение на документа.

Непосредственият контрол и отговорност по изпълнение на ОПР е на Кмета на общината. В рамките на механизмите за мониторинг и контрол на ОПР на община Елена за периода 2007-2013 г. се предвижда създаването на Група за наблюдение в състав: заместник-кмет на община, двама общински специалисти; трима общински съветници, двама представители на НПО, двама представители на бизнеса и/или на браншови организации и един представител от гражданите.

Една от основните функции на Групата за наблюдение е изготвяне на годишни доклади за изпълнението на ОПР и поддържането на единната информационна система за управление на регионалното развитие на територията на Общината. Годишните доклади се разработват на основание чл. 23, т. 4 от Закона за регионално развитие (ЗРР), чл. 91, ал. 4 от Правилника за приложение на ЗРР, приетите приоритети и изпълнените мерки, заложи в Общински план за развитие 2007-2013 г., и посочените показатели за изпълнение на мерките. Към момента на изготвяне на последващата оценка за периода на действие на ОПР на община Елена липсват приети от общински съвет годишни доклади за наблюдение на изпълнението на общински план за развитие.

До голяма степен затруднението при изработването на годишните доклади е продиктувано от липсата на предварително заложи индикатори, които да са обвързани с целите на плана. Цели като такива също не са формулирани в първоначално изготвения Общински план за развитие на общината. Вторични индикатори (за въздействие), които измерват ефекта от дейностите и отразяват напредъка в постигането на целите на ОПР също не са дефинирани, вероятно като естествена последица от отсъствието на цели в стратегическата рамка на приетия план. Това е отчетено и като основна слабост сред участвалите в анкетното проучване, проведено за целите на междинната оценка на плана.

Поради факта, че стратегическата рамка на ОПР на община Елена не кореспондира в достатъчна степен със стратегията за развитие на област Велико Търново през май 2012 г. се пристъпва към актуализация на плана. Съгласно чл. 33, ал.1 от ЗРР преди да се пристъпи към актуализиране на ОПР е извършена междинна оценка за неговото изпълнение, която е извършена месец преди неговата актуализация от независим консултант при спазване на изискванията на ЗОП, ЗРР и ППЗРР.

В резултат на извършената през април 2012 г. междинна оценка са представени резултатите от изпълнението на ОПР на община Елена за периода 2007-2011 г., с което се подпомага цялостното управление на ОПР, неговото актуализиране и преориентиране, като в частност се осигурява информация за подобряване на изпълнението му и се подобрява координацията и мониторинга по неговото изпълнение. Доклад за резултатите от Междинна оценка за изпълнението на Общинския план за развитие на община Елена за периода 2007-2011 година е приет с



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Решение № 78 от 27.06.2012 г. и Протокол № 7 на основата на чл.33 от ЗРР и чл.42, ал. 1 от ППЗРР.

На основата на междинната оценка и на основание чл.15 от ЗРР и чл.38 от ППЗРР общински съвет Елена приема актуализиран документ за изпълнение на общински план за развитие на община Елена за периода 2012-2013 г. с Решение № 79 от 27.06.2012 г. С решението е приета и Програма за реализация на общинския план за развитие за общината за същия период 2012-2013 г.

Актуализацията успява да осигури по-голяма приложимост на ОПР и подобряване на неговата стратегическа ориентация и принос по отношение реализацията на общоевропейските, национални, регионални и областни цели на развитие. Също така, тя осигурява нормативно изискваното съответствие между ОПР на община Елена и актуализирани документи от системата от документи за стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие, като в допълнение на това отчита изискванията на прилаганите финансови инструменти към момента, с цел получаване на финансова подкрепа за реализация на проекти.

Актуализацията на стратегическата част на ОПР не налага генерална промяна на първоначално определената стратегия; по-скоро предлага адаптирана към местните условия и ресурси и съответстваща на нормативните изисквания редактирана стратегическа рамка. Водеща промяна е дефинирането на специфични цели към всеки от приоритетите на плана, тъй като такива отсъстват, както и извеждането на мерките и дейности от стратегическата рамка и включването им в Програмата за изпълнение на ОПР. Стратегическата част обособява нови пет приоритета:

Приоритет 1: Развитие на жизнеспособна местна икономика

Приоритет 2: Подобряване на социалната и културна среда

Приоритет 3: Доизграждане и рехабилитация на техническата инфраструктура

Приоритет 4: Опазване на околната среда и съхраняване на екологичното равновесие

Приоритет 5: Подобряване на институционалната среда.

Актуализираният документ за изпълнение на общинския план за развитие на община Елена за периода 2012-2013 г. отразява в максимална степен стратегическите цели на Програмата на Правителството на европейското развитие на България за периода 2009-2013 г., актуализирани документи за изпълнението на Националната стратегия за регионално развитие за периода 2009-2015 г., Регионалният план за развитие на Северен централен район за планиране (СЦРП) и на Стратегията за развитие на област Велико Търново.

В процеса на разработване на междинната оценка и актуализация на ОПР за периода 2012-2013 г. са проведени консултации със заинтересованите страни - общински съветници, представители на бизнеса, неправителствени организации, вкл. провеждане на работни срещи, с цел отчитането на обществения интерес в плана и осигуряване на обществена подкрепа при неговата реализация.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

3. Същност и предназначение на последващата оценка

Оценката на изпълнение на стратегическите документи представлява неразделна част от цикъла на стратегическо регионално планиране. Тя има за цел не само да констатира нивото на постигане на залегналите цели, приоритети и мерки в стратегическия документ, но и да послужи като коректив на цялостния процес на развитие и управление на територията.

В този смисъл последващата оценка на ОПР на община Елена цели не само да оцени качеството на неговото изпълнение за периода 2007-2013 г., но и да допринесе за стимулиране на процесите, свързани с развитието на територията чрез формулирането на препоръки, насочени към по-ефективно усвояване на териториалните предимства и потенциали за следващия планов период 2014-2020 г.

При извършване на междинна и последваща оценка се оценяват резултатите и се откриват съществуващите отклонения от планираните цели; прекомерните разходи на средства и време и т.н. Целта на последващата оценка е не само да се открият направените грешки, но също и да се очертаят най-подходящите решения за бъдещите дейности и да се получи представа за полезността на политиката.

Наблюдението и оценката не са и не могат да бъдат заместител на доброто управление. Но, за да бъдат успешни, е необходимо те да са плод на нуждата на управленския процес от информация. Когато се извършват правилно, наблюдението и оценката могат да служат като мотивационен инструмент и могат да насочат вниманието към постигане като на дългосрочните, така и на краткосрочните цели. Чрез наблюдението и оценката може да се осигури навременна информация за напредъка, и може да се спомогне за ранното установяване на слаби страни, които изискват коригиращи действия. Освен това, наблюдението и оценката могат да дадат възможност на заинтересованите страни да поискат извършване на промени. Създаването на среда на управленска/административна отговорност е мощен стимул за подобряване на изпълнението на дадена стратегия.

Последващата оценка на Общински план за развитие на община Елена се извършва в периода февруари-март 2014 г., което напълно отговаря на периода за нейното извършване – *не по късно от 1 година след изтичане на периода за неговото действие.* (чл.34 от ЗРР). Обхватът на последващата оценка се определя съгласно чл.34 от ЗРР, а именно:

- оценка на степента на постигане целите и устойчивостта на резултатите;
- оценка на общото въздействие;
- оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси;
- изводи и препоръки относно провеждането на политиката за регионално и местно развитие.

Резултатите от извършваните оценки на Общинския план за развитие се отчитат при оценка на изпълнението на Областната стратегия за развитие, Регионален план за развитие и на Националната стратегия за регионално развитие. Кметът на общината внася за обсъждане и одобряване от Общинския съвет доклади за резултатите от последваща оценка на изпълнението на ОПР. Общинският съвет осигурява дейностите по публичност и разпространение на резултатите от оценките.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

4. Използвана методология

Методологията за извършване на последваща оценка на ОПР на община Елена за периода 2007-2013 г. се базира на методи за качествено проучване – фокус групи, дълбочинни интервюта, анкетно проучване и съдържателен анализ на документация. Като съпътстващ инструмент са използвани, там където е възможно, определените в ОПР първични индикатори (за резултат), които измерват степента на изпълнение на дейностите. Вторични индикатори (за въздействие), които измерват ефекта от дейностите и отразяват напредъка в постигането на целите на ОПР са дефинирани единствено в актуализирания вариант на плана. Поради тази причина за целите на последващата оценка ще бъде извършена на основата на актуализираната стратегическа рамка, но ще обхваща периода от 2007-2013 г.

При подготовката на инструментариума за качествено изследване фокусът е ориентиран към проучване на индивидуалните оценки за постигнатия напредък по реализацията на ОПР на местни представители на социално-икономическите партньори, структури на гражданското общество и служители, работещи в общинска администрация. За нуждите на съдържателния анализ на документация са използвани следните *вторични източници на информация*: Актуализиран документ за изпълнение на стратегията за развитие на област Велико Търново, Доклад за резултатите от междинна оценка на Регионалния план за развитие на СЦРП, Областна стратегия за развитие на област Велико Търново за периода 2014-2020 г.; Регионален план за развитие на Северен централен район от ниво 2 за периода 2014-2020 г.; ОПР на община Елена за периода 2007-2013 г., Междинна оценка на изпълнението на план за развитие на община Елена за периода 2007-2011 г.; Актуализиран документ за изпълнение на план за развитие на община Елена 2012-2013 г.; Програма за реализация на Общинския план за развитие на община Елена за периода 2012-2013 г.; Общинска стратегия за закрила на детето в община Елена 2008-2018 г., Стратегическа програма за икономическо развитие на община Елена, Стратегия за развитие на регионалната политика за управление на културното наследство - Обща политика на регион Елена-Котел в областта на културно-историческото наследство (КИН) за периода 2007-2013 г., Общинска стратегия за развитие на социалните услуги в община Елена 2011-2015 г., Стратегията за управление на общинската собственост на Община Елена за периода 2011-2015 г., Общинска програма за управление дейностите по отпадъците с план на действие 2011-2015 г., НСИ, Териториално статистическо бюро - гр. Велико Търново, Общинска служба „Земеделие”, Информационна система за управление и наблюдение на структурните инструменти на ЕС в България (ИСУН), Държавен фонд „Земеделие”, РЗИ-Велико Търново, РИОСВ-Велико Търново.

Първичните източници на информация включват:

➤ **Анкетно проучване** – направено сред 25 представители на гражданското общество, бизнеса и администрацията. Анкетното проучване не е представително, като извадката от респонденти е случайна и непреднамерена. То се осъществи под формата на теренно изследване по метода на прякото и доброволно анкетно допитване. Целта на проучването е да се регистрират индивидуални и независими оценки за ефекта от



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

реализацията на ОПР на територията на общината за периода 2007-2013 г. (Приложение 1).

➤ **Фокус групи** – проведени са общо 2 фокус групи, една с представители на местната общност и една със служители от общинската администрация. Фокус групите се проведоха в началния етап на набиране на информация, с цел проучване нагласите, наблюденията и оценките на участниците относно реализацията на ОПР, неговата адекватност на променящата се среда и местните потребности. Дискусията беше организирана около реалистичността и постигнатите резултати от изпълнението на приоритетите, мерките и дейностите на стратегическата рамка на плана. Субективните възприятия на участниците за постигнат напредък по изпълнението на ОПР са обобщени в оценъчна матрица (Приложение 3). Участниците в групата на местната общност са представители на кметствата на територията на общината, читалища и културни институции, младежи, училища, представители на местния бизнес – предимно в сферата на туризма и местни занаятчии.

Участниците в групата на общинската администрация са служители към следните дирекции/отдели/звена: "Дирекция "Финанси, бюджет, управление на собствеността", Дирекция "Административно обслужване, канцелария и човешки ресурси", Дирекция "Устройство на територията, архитектура и благоустройство", Сектор "Управление на собствеността, концесии и приватизация", Сектор "Местни данъци и такси", Дирекция "Хуманитарни дейности", кмет, заместник-кмет, финансов контролор, секретар, експерт „Връзки с обществеността”.

Интервюта – паралелно с анкетното проучване и фокус групите се проведоха дълбочинни интервюта с 10 представителя на ключови сектори от местната икономика и културния живот между които: ръководител на състав за модерни танци към СОУ „Иван Момчилов“, отговорни служители в общинска администрация Елена; председател на Клуба на пенсионера в гр. Елена; общински съветници, в т.ч. председателя на общинския съвет, младежи - ученически омбудсман, председател на Местен съвет по туризъм гр. Елена, представител на местни занаятчии, служители на културни институции, туристически информационни центрове и др.

Целта на дълбочинните интервюта беше да се получи експертно мнение за постигнати резултати от изпълнението на ОПР, както и за текущото състояние и потенциала за развитие на ключови сфери от социално-икономическия профил на общината.

5. Промени в социално-икономическата среда в периода на изпълнение на ОПР. Оценка на общото въздействие

5.1 Настъпили промени на национално ниво

През периода 2007-2013 г. социално-икономическото развитие на община Елена е подчинено на две основни събития, които силно повлияват социално-икономическото развитие на страната като цяло - влизането на България в ЕС през 2007 г. и финансовата криза, чиито първи признаци в световен мащаб започват да се усещат още през 2007 г., като кризата засегна страната ни с известно закъснение.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Присъединяването на България към ЕС гарантира устойчива и предсказуема бизнес среда, подпомогната и от провеждащата се последователна данъчна политика, която създава стимули за инвестиции в икономиката. През 2007 г. данъчната ставка на корпоративния данък е намалена от 15% на 10%, с което България се нарежда сред държавите-членки с най-ниски данъци. През 2008 г. е въведен пропорционален режим на облагане на доходите на физическите лица и единна данъчна ставка от 10%, което увеличава разполагаемите доходи на населението. Това е един от благоприятните фактори, рефлектиращи върху инвестиционната привлекателност на страната. В периода преди кризата България се оказва най-предпочитаната страна за преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) в региона на Централна и Източна Европа. През 2006, 2007 и 2008 г. България водеше класацията убедително с двуцифрени числа за отношението между преки чужди инвестиции и БВП, като кулминацията беше достигната през 2007 г., когато ПЧИ в страната се равняваха на 29,4% от БВП.

Отражението на световната икономическа криза върху нашата страна започва да се усеща в края на 2008 г., когато реалният растеж на БВП се забавя. През 2010 и 2011 г., след като външната среда започна да се подобрява, БВП нарасна съответно с 0.4% и 1.7%. Определящият фактор за растежа бе износът, който се увеличи през тези две години съответно с 14.7% и 12.8% в реално изражение. Вътрешното търсене продължи да бъде слабо, като инвестициите спаднаха допълнително с 19.2% и 1.6%, а потреблението се характеризираше с процентни изменения, близки до нулата (съответно +0.5% и -0.3%). Кризата се изрази, както в свиването на външното търсене на продукцията на българските износители и спад в международните цени на основни износни стоки, така и в намаляването на кредитната активност на банките и резкия спад на чуждестранните инвестиции в нашата икономика в резултат на нарасналия риск за инвеститорите. Отливът на чуждестранни инвестиции продължи с безпрецедентни темпове и през 2011 г. (3,5% от БВП), водейки след себе си ниска стопанска активност и повишена безработица.

Първоначално пазарът на труда в България реагира сравнително слабо на влошаването на макроикономическите агрегати. От 5.6%² в края на 2008 г., безработицата се повиши до едва 6.8% през 2009 г. Това до голяма степен може да се обясни с преобладаващите тогава очаквания за по-кратка рецесия и желание за задържане на нивото на заетостта въпреки спадащите приходи, тъй като освобождаването на работници и наемането на други на по-късен етап е свързано с разходи, загуба на квалифициран и опитен персонал, необходимост от провеждане на нови обучения на работното място и пр. След като се оказа, че проблемите на търсенето ще продължат повече от очакването и връщане към наблюдавания преди кризата модел на растеж е малко вероятно, през 2010 и 2011 г. бяха осъществени съществени редукиции на заетостта в опит да се оптимизират разходите. През 2010 г. безработицата рязко се увеличи и достигна 10.3%, а през 2011 г. тя нарасна допълнително до 11.3%.

Тенденциите в социално-икономическите различия на регионално ниво се характеризират със задълбочаваща се тенденция към моноцентризъм, характерна с увеличаващо се население и съсредоточаване на икономическа и административна активност в София-град. По данни на ЕК българските райони са оценени като едни от най-уязвимите в ЕС пред глобалните предизвикателства. От разработените профили на

² По данни на Евростат.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

областта се установява, че възстановяването от икономическата криза все още продължава с различни темпове в отделните области. Разходите за ДМА не могат да достигнат нивата преди кризата, а ПЧИ в повечето области от кризата насам или липсват напълно, или са незначителни. Тези негативни процеси неизбежно рефлектират и върху пазара на труда. Негативните демографски тенденции, следствие от ниската раждаемост и отрицателен прираст и застаряването на населението, се запазват и през последните години.

През програмния период 2007 – 2013 г. България като пълноправен член на ЕС за първи път участва в изпълнението на Кохезионната политика на Съюза. Въпреки че администрацията и бенефициентите имаха опит в изпълнението на предприсъединителните програми, този пръв програмен период предполагаше до голяма степен и „учене в движение“. Поради тази причина механизмите, подходът и процедурите се оптимизираха и адаптираха въз основа на научените уроци в процеса на изпълнение на оперативните програми. Този подход на усъвършенстване вече дава своите положителни резултати както по отношение на системите за управление и контрол, така и по отношение на цялостната институционална и нормативна рамка за изпълнение на Структурните инструменти.

Негативните последици от глобалната криза изведоха оперативните програми като водещ инструмент за справяне с новите предизвикателства за по-бързото възстановяване на страната. Като резултат, в периода 2009-2012 г. основна част от инвестициите в областта на заетостта, създаването на нови работни места и инвестициите в базисна инфраструктура се извършват чрез фондовете на Кохезионната политика.

Резултатите от интервенциите на Структурните инструменти в България са видими и осезаемо допринасят за подобряване качеството на живот. Отчита се добър физически напредък в изпълнението на отделните програми. Част от заложените в началото на програмния период цели вече са постигнати, а при запазване на текущите темпове на изпълнение на програмите, постигането и на останалите цели до края на 2015 г. може да се оцени като реалистично. Направените инвестиции допринасят за постигане целите на Лисабонската стратегия (почти 60% от ресурса, алокиран за тези цели, вече са договорени), както и за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж в съответствие със стратегия „Европа 2020“.

Институциите, отговорни за управлението и изпълнението на СКФ в България предприеха редица мерки за адресиране на идентифицираните предизвикателства, затрудняващи плавното усвояване на средствата, свързани основно с укрепване на административния капацитет, подобряване на информираността и квалификацията на бенефициентите, приоритизиране на мерките, усъвършенстване на правилата и процедурите за договаряне, подпомагане на бенефициентите за преодоляване на затрудненията, свързани с набавянето на ресурс за осигуряване на собствен принос в проектите, за които кандидатстват.

Добрият финансов напредък, реализиран през 2011 и 2012 г. показва, че предприетите мерки за оптимизиране на управлението и изпълнението на програмите дават резултат. На постигнатите резултати се гледат и очакванията, че оперативните програми успешно ще бъдат изпълнени към края на програмния период.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

5.2 Настъпили промени на регионално ниво

Велико Търново е деветата по големина област в страната с население от 255 хил. души. (НСИ, 2012г.) Спадът на населението през последните години е сериозен, като това се обуславя от устойчивия отрицателен естествен прираст (-7.9‰). Данните сочат, че предизвикателствата пред демографията на областта са предимно по отношение на раждаемостта и естествения прираст, докато при механичния прираст може да се наблюдава чувствително подобрене при устойчиво подобряване на икономиката.

Областта изостава спрямо водещите области по БВП на човек от населението, макар в годините на криза да няма номинално свиване на икономиката. Област Велико Търново е изправена пред сериозни икономически предизвикателства, тъй като традиционно страда от липса на чуждестранни преки инвестиции. Концентрацията на производствените инвестиции в региона е по-скоро в съседните до областта градове - Габрово и Севлиево. Слабостите в бизнес средата също са фактор за липса на достатъчно инвестиции. Заетостта в областта традиционно е сравнително ниска, като през 2010г. пада под 40% от населението на възраст на 15 и повече години, което е едно от най-ниските ниво за страната. Безработицата остава на сравнително високи нива, като достига почти 14% през 2012 г.

Данните за инвестициите говорят за раздвижване през последните години, като през 2012 г. разходите за придобиване на ДМА се възстановяват, макар и все още да не достигат нивата от 2007-2008 г.

Икономическият профил на областта е доминиран от услугите, които допринасят с повече от 60% при формирането на брутната добавена стойност на областта. Туризмът е изключително важен като концентрацията му е в гр. Велико Търново и в околностите. Индустрията доминира в община Лясковец, където няколко структуроопределящи предприятия осигуряват по-висока заетост. Индустрията в областта е представена предимно от хранително-вкусовата промишленост.

Висшето образование в областта е силно застъпено, като броят на студентите се увеличава през годините. На практика това е и областта с най-голяма концентрация на студенти, отнесени спрямо населението. Традициите във висшето образование са основен фактор за привличането на млади хора в областта. Почти ¼ от населението на възраст 25-25 г. е с висше образование.

Продължават да бъдат налице проблемите, свързани с влошаващото се състояние на пътната инфраструктура, необходимостта от оптимизация на училищната мрежа и влошаващото се качество на здравната инфраструктура.

Въпреки това от проведено изследване на Института за пазарна икономика (ИПИ)³ сред гражданите на областта става ясно, че те са по-скоро удовлетворени от живота в областта, като под 10% споделят, че биха се преместили в друга област за постоянно местоживееене. Доминиращата причина за неудовлетвореност е ниският стандарт на живот.

³ Регионални профили: показатели за развитие, 2013г., ИПИ.

5.3 Настъпили промени на местно ниво

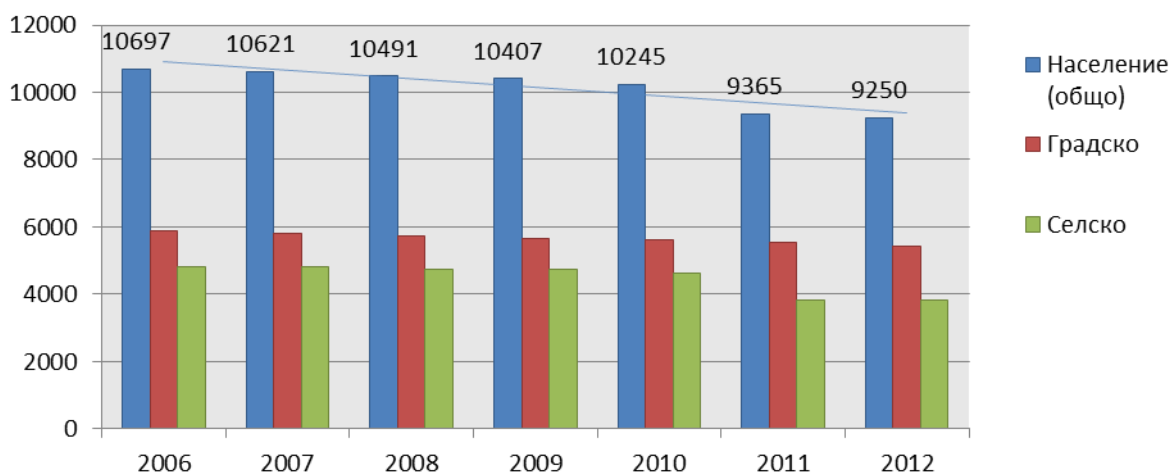
Макар че ОПР на община Елена е разработен през 2008 г. и приет в края на 2010 г. обзорът на настъпили промени на местно ниво обхваща нормативно регулираното начало на действие на ОПР – от 2007 г. до 2013 г., когато приключва времевата рамка на последващата оценка на изпълнение на плана. За някои показатели са използвани данни от по-широк времеви диапазон, за да може да се проследи в максимална степен тенденциите на развитие на територията.

Промени в демографската картина и социалната сфера

Промените, които настъпват в демографското състояние на територията на община Елена не се отличават съществено от посоката и динамиката на демографските процеси в национален мащаб. Населението на община Елена по данни на НСИ към 31.12.2012 г. е 9 250 души. Гъстотата на населението в община Елена е 13,8 д/кв.км, слабо населена спрямо средната гъстота за област Велико Търново (54,4 д/кв.км), тази на СЦР (57,5 д/кв.км) и тази за страната (66,3 д/кв.км).

По брой на населението община Елена, заема осмо място в област Велико Търново и 3,6% от цялото ѝ население. Демографската динамика на населението в областта и община Елена показва, че темповете, с които намалява населението на общината значително изпреварват тези на областта. За периода 2006-2012 г. населението на община Елена намалява с 13.5 процентни пункта, при 10 процентни пункта за областта. Графиката визуализира негативната тенденция. Основните фактори за намаляване на населението са отрицателните естествен и механичен прираст.

Фиг.1 Брой на населението на община Елена в периода 2006-2012г.



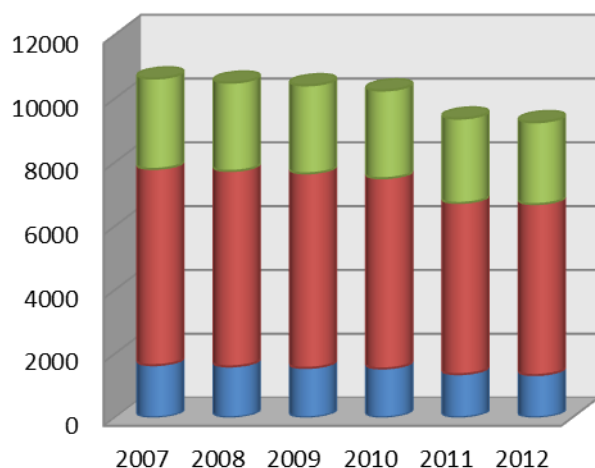
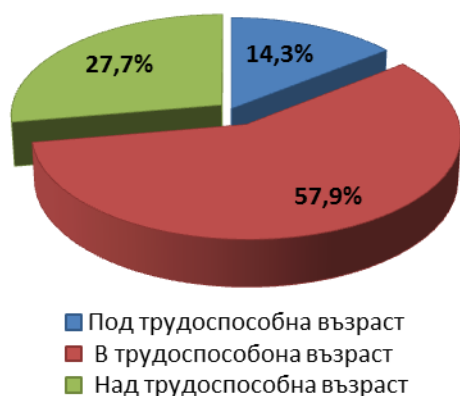
Източник:НСИ

Разпределението на населението в община Елена е в полза на градското население – 59,4%, или 5 423 души, а останалите 40,6% или 3 827 живеят в селата, като за периода 2006-2007 г. селското население намалява с изпреварващи темпове.

Тенденцията на намаляване на населението се засилва и се дължи на отрицателния естествен и механичен прираст. На фона на бързото намаляване на общия брой на населението в общината, протичащите демографски процеси ще доведат до обезлюдяване на определени села. Това е сериозен проблем и е необходимо да се предприемат мерки за възраждане на българското село и подобряване на условията за живот в него.

През анализирания период се наблюдава и влошаване на състоянието на възрастовата структура на населението на община Елена, което води до промени в разпределението на населението под, във и над трудоспособна възраст.

Фиг.2 Население под, във и над трудоспособна възраст на територията на община Елена (НСИ, 2012)



В периода 2007-2012 г. се наблюдава устойчива тенденция на намаляване на относителния дял на под- трудоспособното население и увеличаване дела на населението в над- трудоспособна възраст. Спрямо 2007 г., темпът на изменение на възрастовите групи в, под- и над- трудоспособна възраст е отрицателен. Населението в под- трудоспособна възраст намалява изпреварващи темпове от 19%, броят на



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

трудоспособното население намалява с 13%, а това в над- трудоспособна възраст намалява с 9%.

Застаряването на работната сила в условия на динамичен пазар на труда с постоянно променящи се изисквания към квалификацията и професионалните умения на заетите поражда необходимостта от непрекъснато повишаване на общия потенциал и учене през целия живот на работната сила. Проблемът с деформираната възрастова структура на територията е изключително остър и значим, тъй като днешната структура ще определя възпроизводството на населението и на работната сила през следващите десетилетия.

Всичко това създава предпоставка за влошаване на условията за местно социално-икономическо развитие, което е видно и от нарастването на коефициента на възрастова зависимост, който показва, че през 2012 г. на 100 лица в трудоспособна възраст (15-64г.) се падат 58 от населението в под и над-трудоспособна възраст. За сравнение в големите общини Свищов и Велико Търново през 2012 г. на 100 лица в „независимата“ възрастова група се падат приблизително 45 лица.

Намаляването на броя на лицата от специфичните възрастови контингенти възпрепятства нормалното функциониране на обектите на образованието – детски заведения и училища и създава предпоставки за нарастване необходимостта и обхвата на здравните грижи. Остава сравнително неблагоприятна и образователната структура на населението. По данни на *Преброяване 2011г.*, относителният дял на лицата с висше образование в община Елена е 10.9%, значително по-нисък дял от този за област Велико Търново (18.3%), където почти всеки пети е висшист. Този на лицата със средно образование е 41.4%, при 47.6% за областта, докато дялът на лицата с основно и по-ниско образование е значително по-висок от този за областта.

Влошената демографска структура на населението в комбинация с постоянно високите нива на безработица на територията на община Елена в близките години създава условия за влошаване на местното социално-икономическо развитие. През последното десетилетие безработицата в община Елена ежегодно поддържа стойности значително над средните за страната и за областта.

Фиг.3 Равнище на безработица в община Елена



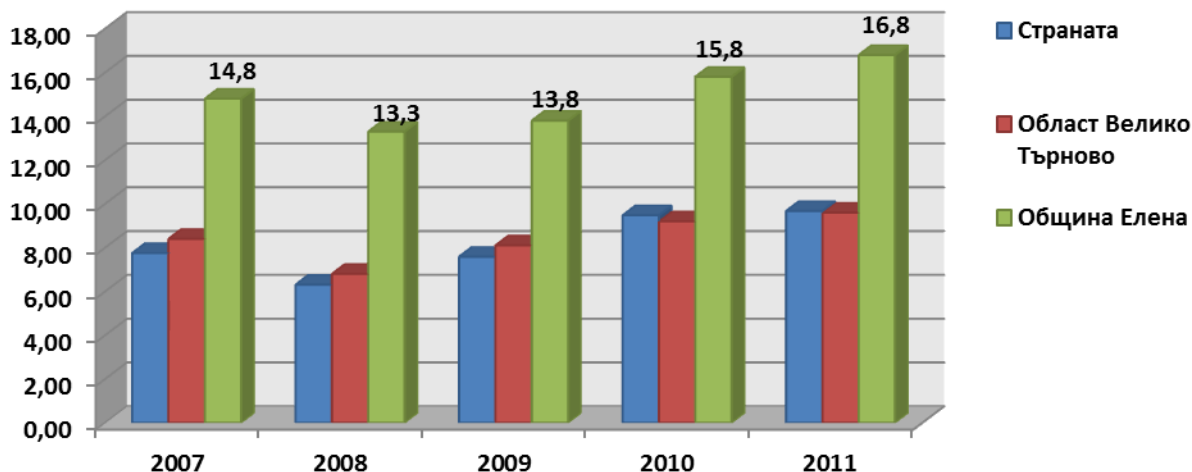
Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

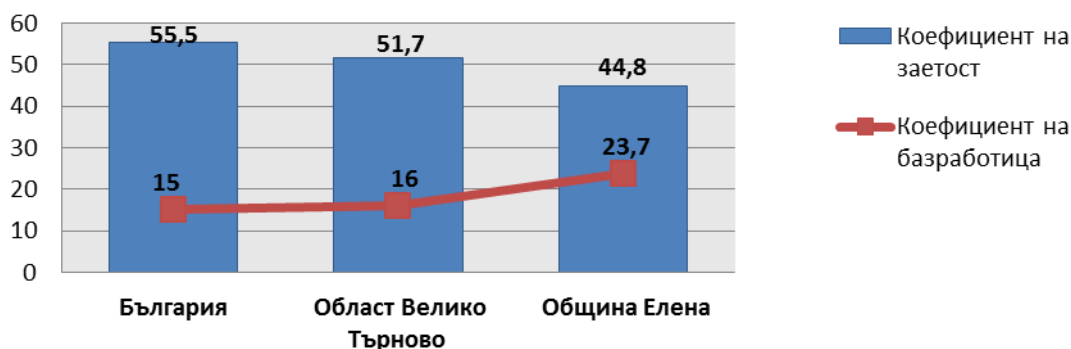


Европейски социален фонд
Инвестиции в хората



Очертаната картина на пазара на труда по данни на преброяването илюстрира значително по-неблагоприятна картина на пазара на труда за община Елена, която обаче не се различава съществено от общата ситуация на пазара на труда в селските райони, характеризираща се със значително по-високи нива на безработица, ограничени възможности за заетост и значително по-малък дял на икономически активното население.

Фиг.4 Коефициенти на заетост и безработица към 1.02.2011 година



По данни на Преброяване 2011г.

Макар нивата на безработица да варират в зависимост от общата социално-икономическа ситуация в страната, тази тревожна тенденция налага спешни и устойчиви мерки на местно ниво за подобряване качеството на живот и повишаване на дългосрочната заетост, тъй като в много от българските общини активните мерки по заетостта имат сезонен, краткосрочен характер и нетраен ефект. Дългосрочната заетост



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

ще стимулира и раждаемостта на територията на общината, което ще подобри местната демографска картина и ще създаде предпоставки за устойчив растеж.

Протичащите демографски процеси (намаляване на населението, отрицателен естествен и механичен прираст) включително високата безработица довеждат до обезлюдяване на по-малките населени места на територията на общината. От административно-териториална гледна точка община Елена не търпи промени в периода 2007-2012 г. и продължава да бъде една от общините с най-много населени места – 124. От тях три са кметства - Константин, Беброво и Майско, а селата с кметски наместници са общо 19; има само един град - Елена. Общината се характеризира с дисперсна селищна мрежа от множество малки села, махали и квартали, които се обезлюдяват и отмират. По данни на ТСВ-Велико Търново за 2012 г. най-обезлюдени са общините Елена, Велико Търново и Златарица. В Еленския балкан “мъртвите” махали са 20.

Резултатите от *Преброяване 2011 г.* показват, че 77% от жителите на община Елена се самоопределят като етнически българи, 15% - като турци и 7% - роми. Голяма част от представителите на етническите малцинства е съсредоточена в селата Беброво, Каменари, Константин, Майско и около тях в спонтанно формирани квартали. В тези села и квартали естественият прираст е положителен и частично компенсира отрицателните стойности в другите населени места. Неофициалните селищни квартали са с много ниско ниво на благоустроеност и в тях почти липсва инфраструктура. Включването им в регулационните граници ще създаде условия за тяхното планиране и благоустрояване с оглед постигане на по-добър жизнен стандарт за техните обитатели и относително еднакви условия за жизнена активност.

Основни икономически показатели

Община Елена се характеризира с относително ниски стойности на основните икономически показатели. През 2011г. произведената продукция е в размер на 42152 хил. лв., а размерът на дълготрайните материални активи (ДМА) възлиза на 30460 хил. лв.

По характера и водещите си функции икономиката на община Елена е с промишлено-аграрна структура, която се характеризира с превес на вторичния сектор на икономиката (промишленост и строителство) над първичния сектор (селско и горско стопанство). През последните години се наблюдава стабилно развитие и на третичния сектор (сферата на услугите). Водещи отрасли в него са: „Търговия, ремонт на автомобили и мотоциклети” и „Хотелиерство и ресторантьорство“. Стабилни позиции запазват и чисто социалните отрасли като: „Образование“, „Здравеопазване и социални дейности“, „Държавно управление“ и др.

Въпреки икономическата криза в страната, вторичният сектор заема челни позиции в общинската икономика (табл.1). Той заема водещо място по редица икономически показатели като: размер на произведената продукция, размер на дълготрайните материални активи, брой заети лица. Изключение прави само показателят „брой предприятия“, по който вторичният сектор се нарежда на последното трето място в икономиката на общината.

Таблица 1 Секторна структура на социално-икономическия комплекс на община



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Елена за 2011 г.

Показатели	Общо	в т.ч. по икономически сектори		
		Първичен сектор	Вторичен сектор	Третичен сектор
Предприятия (брой)	342	57	39	246
Заети лица (брой)	1404	165	622	617
Произведена продукция (хил.лв.)	42152	4847	29955	7350
ДМА (хил.лв.)	30460	3555	17691	9214

Източник: НСИ

Броят на предприятията, в които се реализират икономическите дейности на територията на община Елена, към 2011 г. е 342, като за периода 2008-2011 г. се наблюдава тенденция на увеличаване на броя на тези предприятия с общо 41 бр., или с около 14% (табл.2).

Таблица 2 Структура на предприятията по брой на заетите лица в община Елена за периода 2008 – 2011 г.

Категория на предприятията	Брой предприятия към:			
	2008	2009	2010	2011
Микро (до 9 заети лица)	265	289	306	313
Малки (от 10 до 49 заети лица)	29	29	25	...
Средни (от 50 до 249 заети лица)	7	6	4	...
Големи (над 250 заети лица)	-	-	-	-
Общо за община Елена	301	324	335	342

„ ...“ Конфиденциални данни

Източник: НСИ

Анализът на данните показва, че в социално-икономическия комплекс на общината преобладават предприятията от типа „микро“ (с брой на заетите до 9 души). През 2008г. те са представлявали около 88% от общия брой предприятия в нефинансовия сектор, а през 2011г. – 91,5%. Тази тенденция на нарастване на броя и относителния дял на микро предприятията в общината показва, че те са по-адаптивни към бързо променящата се икономическа бизнес среда. Основната част от микро и малките предприятия са в третичния сектор.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Първичен сектор

Първичният сектор (селско и горско стопанство) е с по-ниски количествени стойности на анализирания икономически показатели, в сравнение с другите два сектора на икономиката в общината.

Към 2011 г. секторът се характеризира с малък брой заети лица – 165 от общо 1404 души, или около 11,8% от общия брой наети лица в общината. В този сектор през 2011 г. е произведена продукция в размер на 4847 хил.лв., което е едва 11,5% от общия размер произведена продукция от всички сектори на икономиката в общината. Аналогично е мястото на първичния сектор и по другия основен икономически показател – „дълготрайни материални активи“ (ДМА). За 2011 г. относителният им дял за аграрния сектор (вкл. и за отрасъл „Горско стопанство“) е 11,7% от общия размер на ДМА. Подобна констатация се наблюдава и при броя на регистрираните предприятия, които през 2011 г. са 57 на брой от общо 342, или 16,7% от общия брой предприятия в общината.

Почвените ресурси, климатичните особености, производствените традиции на населението и пазарните изисквания формират производствения профил на аграрния сектор в община Елена. Той е растениевъдно - животновъден.

Почвените и климатични условия, както и характерът на релефа определят до голяма степен и вида на основните култури, които се отглеждат в община Елена. Тяхната номенклатура е твърде ограничена. Посевните площи се използват за отглеждането основно на зърнени култури (пшеница, ечемик, царевица) и картофи (табл.3).

Таблица 3 Посевна площ и добиви от основните земеделски култури в община Елена към 2007 г. и 2012 г.

Основни култури	2007		2012	
	Площ (дка)	Добив (кг/дка)	Площ (дка)	Добив (кг/дка)
Пшеница	400	200	1940	285
Ечемик	100	150	1020	180
Царевица	200	67	440	300
Картофи	540	967	600	1050

Източник: ОС „Земеделие“

Данните за посевните площи, както и тези за средните добиви от отделните земеделски култури в община Елена за разглеждания 6-годишен период, дават основание да се направят следните констатации:

- **Като цяло размерът на използваемите (посевните) площи е твърде ограничен.** През 2007 г. тези площи представляват една незначителна част от общата площ на обработваемите земеделски земи в общината. Нарастването на тези площи през 2012 г. се дължи основно на стимулите, които се осигуряват за зърнопроизводителите в страната.
- **В община Елена преобладават частните земеделски стопанства с относително малки парцели земя.**



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- **Релефните особености не позволяват обособяването на по-големи масиви от обработваеми земи, които да благоприятстват приложението на съвременна агротехника.**
- **Средните добиви от декар за зърнените култури в община Елена са значително по-ниски от тези в равнинните части на област Велико Търново.** Причините за това са от комплексен характер – по-ниския почвен бонитет и по-слабото приложение на агротехнически мероприятия.

Животновъдството в община Елена е с дребностоков характер. Този отрасъл е ориентиран основно към самозадоволяване на населението. Малка част от продукцията има стоков характер и това е валидно основно за говедовъдството.

Говедовъдството и овцевъдството са основните перспективни отрасли на животновъдството в община Елена, които дори бележат определен ръст през последните пет години (табл.4). В община Елена има частни животновъди, които отглеждат преди всичко едър рогат добитък и овце. Те са обезпечени с фуражи собствено производство, което намалява себестойността на животинската продукция и повишава качеството ѝ.

Таблица 4 Брой на основните видове селскостопански животни в община Елена за периода 2007-2011 г.

Видове животни	2007 г.	2009 г.	2011 г.
Говеда	711	1 265	1 480
в т.ч. крави	655	796	910
Овце	6 201	8 708	8 521
Кози	2 244	1 872	2 126
Свине	722	275	32
Птици	4 000	8 000	4 700
Пчелни семейства	2 825	2 974	3 685

Източник: ОС „Земеделие“

За сметка на това, анализът на данните показва, че свиневъдството в общината се намира в трайна криза. Броят на отглежданите птици и кози варира за посочения период, но като цяло се запазва относително постоянен. Като особено перспективно за община Елена се очертава пчеларството. През разглеждания период броят на пчелните семейства е нараснал от 2 825 на 3 685, или с около 30%.

Значителният по размери горски фонд в община Елена се стопанисва от две Държавни горски стопанства – ДГС „Елена“ и ДГС „Буйновци“. Общата площ на горския фонд, стопанисван от ДГС „Елена“ е 31 371 ха. По формата на собственост той е разделен както следва:

- 75,4% от него е държавен горски фонд;
- 14,5% от него е частен горски фонд;
- 10% от него е общински горски фонд;
- 0,1% - други.

В структурата на горите (по видове) преобладават издънковите (30,0%), следвани от широколистните високостеблени (22,0%) и иглолистните (15,0%). Средногодишното



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

ползване на дървесина по действащия Лесоустройствен план на ДГС „Елена“ е 54 049 м3.

Второто Държавно горско стопанство – ДГС „Буйновци“ стопанисва горите в южната част на община Елена. Общата му площ е 15 044,1 ха. По формата на собственост той е разделен както следва:

- 79,05% от него е държавен горски фонд;
- 10,60% от него е частен горски фонд;
- 10,35% от него е общински горски фонд.

В структурата на горите (по видове) преобладават широколистните високостеблени (46,44%), следвани от иглолистните (24,69%) и издънковите и нискостеблените (10,47%). Средногодишното ползване на дървесина по действащия Лесоустройствен план на ДГС „Буйновци“ е 25 680 м3.

Дърводобивът на територията на община Елена е насочен основно към добиване на дърва за горене и в значително по-малка степен към добив на строителна дървесина и дървесина за нуждите на мебелната промишленост.

Вторичен сектор

Вторичният сектор на икономиката (промишленост и строителство), макар и силно засегнат от икономическата и финансова криза в страната, все още е с водещи позиции в икономиката на общината.

По основните икономически показатели в предприятията от нефинансовия сектор, вторичният сектор е с по-високи стойности и относителни дялове в сравнение с останалите два сектора. Изключение от това правило е показателят „Брой предприятия“, по който промишлеността и строителството се нареждат на последното трето място в общинската икономика. По всички останали показатели вторичният сектор е с най-добри позиции, като в най-голяма степен това се отнася за размера на произведената продукция в този сектор, която към 2011 г. е 29 955 хил.лв., или 71,1% от общия размер на произведената продукция в общината.

Представа за капитализацията на територията дава основният икономически показател „дълготрайни материални активи“. Към 2011 г. размерът на ДМА в промишлеността и строителството възлиза на 17 691 хил.лв., или 58,1% от общия размер на ДМА. Във вторичния сектор са регистрирани и най-голям брой заети лица – 622 от общо 1404, или 44,3% от общия брой наети лица в общината. Вторичният сектор на икономиката в община Елена е представен от 39 икономически субекта (фирми), като само в промишлените отрасли техният брой е 30.

Индустрията като цяло е най-капиталоемкият отрасъл. През 2011 г. приходите от дейност на индустрията (и свързаната с нея логистика) възлизат на 31,8 млн.лв., а размерът на нетните приходи от продажби – на 28,8 млн.лв. Индустриалният профил на община Елена включва фирми, осъществяващи дейност в няколко промишлени отрасли:

- „Производство на метални изделия“;
- „Производство на храни, напитки и тютюневи изделия“;



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- „Производство на текстил и изделия от текстил“;
- „Производство на облекла“;
- „Производство на дървен материал и изделия от дърво” и др.

В периода след 2005 г. на мястото на по-големите промишлени предприятия, които трудно се адаптират към новите икономически условия, се появяват нови малки частни предприятия, които са по-адаптивни към динамично променящата се икономическа среда. Голям брой малки и микро предприятия осъществяват дейност в отрасъл „Производство на храни, напитки и тютюневи изделия”. От тях най-големи са – „Би Си Си Хандел” и „Консерва България”. Първото от тези две предприятия е за преработка на мляко. През последните години то се утвърди на регионалните пазари в страната.

В сферата на транспортното машиностроене с традиции в производството на различни видове ремаркета е фирма „Ремел” АД . В тази област дейност развива и фирма „Ел Кар” ЕООД.

На базата на местния дървен материал, в общината осъществяват дейност и няколко малки предприятия за производство на фасониран дървен материал и за производство на изделия от дърво (мебели). Производството на традиционни текстилни изделия е организирано в малкото предприятие „Елена текстил” ЕООД. Производствените мощности на преработващата промишленост в община Елена са концентрирани предимно в общинския център. Възможностите на съществуващите стопански дворове на бившите ТКЗС и АПК в селата в общината не са напълно оползотворени за целите на производството.

Третичен сектор

Третичният сектор на икономиката (сферата на услугите) в община Елена се развива с относително по-устойчиви темпове от останалите два икономически сектора. Това се дължи на няколко отрасли с обслужващ характер, които се развиват успешно през последните години. Това са отраслите: „Търговия, ремонт на автомобили и мотоциклети”, „Хотелиерство и ресторантьорство” и „Транспорт, складиране и пощи”. Стабилното развитие на третичния сектор на икономиката в община Елена се потвърждава от стойностите на основните икономически показатели – заети лица, произведена продукция, приходи от дейност, размер на дълготрайните материални активи (ДМА) и др.

В третичния сектор към 2011г. са регистрирани 246 фирми от общо 342, или 71,9% от общия брой регистрирани фирми в община Елена. Това са основно предприятия от типа „микро” и „малки”, които развиват дейност в сферата на търговията, туризма и транспорта. По този показател сферата на услугите заема челни позиции спрямо останалите два икономически сектора.

В третичния сектор са ангажирани общо 617 души, което е 43,9% от общия брой на трудово заетите лица в общината. По този показател третичният сектор почти се изравнява с вторичния, в който към 2011 г. са ангажирани 622 лица. По другите два икономически показателя (размер на произведена продукция и дълготрайни материални активи), третичният сектор отстъпва на вторичния сектор.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Отрасъл „Търговия, ремонт на автомобили и мотоциклети” е с водещо място в третичния сектор по отношение на нефинансовите предприятия. В него са регистрирани най-много фирми – 127 от общо 246, или 51,6% от общия брой регистрирани фирми в третичния сектор на общинската икономика. Броят на заетите в него лица е 306 души от общо 617 души, или 49,6% от общия брой заето лица в сферата на услугите. Всички регистрирани фирми в отрасъла са в частния сектор. Съпоставката между данните за броя на фирмите и броя на заетите в тях лица показва, че търговската мрежа в общината е съставена от малки обекти (с обслужващ персонал от 1 до 4 души).

Най-пряко обвързан с развитието на туризма е отрасъл „Хотелиерство и ресторантьорство”. Към 2011 г. в този отрасъл осъществяват дейност 45 фирми. Пряко в туризма са заети 114 души, а приходите от туристическа дейност през 2011 г. възлизат на 1,8 млн.лв.

Основните фактори за развитието на туризма в община Елена са:

- наличие на висококачествени туристически ресурси от антропогенен и природен характер;
- изградена туристическа инфраструктура;
- териториална близост до важни туристически дестинации (Велико Търново, Габрово и др.);
- целенасочена политика, която местната власт провежда, в подкрепа на развитието на туристическите функции на общината.

Наличните туристически ресурси в общината са предпоставка за развитие на различни форми на туризъм: познавателен, културен, селски, религиозен, еко, планински, риболовен, зимен ски туризъм и др. За успешното развитие на туризма в общината е изградена и съответната туристическа инфраструктура. Основно място в нея заема легловата база - средствата за подслон и местата за настаняване.

Таблица 5 Динамика в броя и дейността на средствата за подслон и местата за настаняване (с капацитет над 10 легла) в община Елена за периода 2007-2011 г.

Показатели	Мярка	Състояние към 2007 г.	Състояние към 2011 г.	Ръст - % (2007/2011г.)
Средства за подслон	брой	10	21	210,0
Легла	брой	455	748	164,4
Стаи	брой	186	318	171,0
Реализирани нощувки (общо)	брой	9761	14460	148,1
в т.ч. от чужденци	брой	192	126	
Приходи от дейност (общо)	лв.	215441	362433	168,2
в т.ч. от чужденци	лв.	5646	3 200	

Източник:НСИ

Анализът на данните показва, че за периода 2007-2011 г. е налице сериозно развитие в отрасъл „Хотелиерство и ресторантьорство” в общината. Ръстът на анализирани



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

показатели в този отрасъл не се наблюдава в никой друг отрасъл на общинската икономика.

В действителност наличната леглова база в община Елена е по-голяма, тъй като в нея се включват и обекти с капацитет под 10 легла. Повечето от тях са в категорията „места за настаняване“. Това са малки обекти от типа на семейни хотели, къщи за гости, хижи и др. Значима част от тях са обвързани с развитието на селския туризъм.

Анализът на данните показва, че община Елена постепенно се утвърждава като атрактивна туристическа дестинация на българския пазар. На този етап обаче, посещенията от чуждестранни туристи и реализираните от тях нощувки са все още малко на брой.

6. Оценка на резултатите от изпълнението на ОПР

Докато в предходния раздел се анализират промените, настъпили на местно ниво на базата на обективни данни (предимно вторични статистически данни и тяхното интерпретиране), то в настоящия раздел акцентът в оценката на промените, настъпили в следствие изпълнението на ОПР на община Елена пада върху субективни фактори и данни. От няколко години насам международни политически и социално-икономически институции все по-често обръщат внимание върху безпомощността на традиционната статистика да обхване състояния като удовлетвореност, подобро качество на живот и т.н – цели, които всяка администрация си поставя да постигне пред своите избиратели. ЕК също признава необходимостта от нови подходи, индикатори и методики за измерване на икономическия прогрес в условията на бързо променящата се действителност. Водещи световни организации се обединяват около необходимостта за оценка на субективните възприятия за удовлетвореност, щастие и т.н и включването им в нова икономическа парадигма.

В ход с наложилите се възприятия за нуждата от отчитане на индивидуални преценки и усещания за икономически напредък и подобро качеството на живот, оценката от първоначално постигнатите резултати от изпълнението на ОПР се извърши с активното участие на местното население и служители от общинска администрация. Използваха се **3 основни инструмента:**

- 1) анонимни анкетни карти, попълнени от общински служители и представители на широка общественост;
- 2) фокус групи (една с 15 общински служители и една с представител на широката общественост), по време на които се работи с оценъчната матрица на стратегическата рамка на ОПР;
- 3) дълбочинни полуструктурирани интервюта с 10 представители на ключови сектори от местната икономика и културния живот.

Анализът на първичните данни от оценките на гражданите се допълва с вторични данни, чийто източници са НСИ - ТСБ- гр. Велико Търново, РИОСВ - гр. Велико Търново, РЗИ - гр. Велико Търново, ИСУН, общинска администрация, общински стратегически документи, публични бази данни и др.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Оценката на стратегическата рамка на ОПР по време на фокус групите се извърши по следната скала:

- 0** - няма извършени дейности/целта не е постигната;
- 1** - има извършени дейности, но те не са в посочения срок, и не са налице всички очаквани резултати/частично постигане на целта;
- 2** - има извършени дейности в срок, но не са налице всички очаквани резултати/задоволително постигане на целта;
- 3** - в срок са постигнати всички планирани резултати/достигната пълна степен на постигане на целта.

Резултатите от проведените фокус групи, някои въпроси от анкетните карти и дълбочинните интервюта са представени в настоящия раздел (оценка на постигнати резултати), докато останалата част от данните от въпросниците формират базата за анализ и оценка на степента на постигане на целите на ОПР и на ефективността и ефикасността на използваните ресурси в неговото изпълнение (следващите два раздела). Като съпътстващ инструмент са използвани, там където е възможно, определените в ОПР първични индикатори (за резултат), които измерват степента на изпълнение на дейностите. Вторични индикатори (за въздействие), които измерват ефекта от дейностите и отразяват напредъка в постигането на целите на ОПР не са дефинирани.

Оценката на първоначалните резултати от изпълнението на ОПР е направена въз основа на стратегическата рамка на ОПР на ниво „специфична цел“ и „мерки“. Актуализираната версия на стратегическата част на плана обхваща 5 приоритета, 12 специфични цели и 25 мерки. Последващата оценка на ОПР на общината Елена е извършена на основата на актуализираната стратегическа част на плана, но обхваща резултатите от целия период на действие на плана за периода 2007-2013 г. Ключови за изготвянето ѝ са и резултатите от извършената междинна оценка за периода 2007-2011 година.

Приоритет 1: Развитие на жизнеспособна икономика

В изпълнение на този приоритет бе предвидено изпълнението на две специфични цели:

- *Специфично цел 1.1: Оптимизиране на връзките между аграрния сектор и преработващата промишленост;*
- *Специфична цел 1.2: Развитие на туризма на базата на природния и културно-историческия потенциал на територията.*

Специфична цел	Марка	Индикатор	Оценка
1.1.Оптимизиране на връзките между аграрния сектор и преработващата	1.1.1 Прям достъп до пазар за местни производители	- Брой местни производители с достъп до (продавачи) общинския пазар; - Брой създадени сдружения на производители	0.9



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

промишленост	1.1.2 Първична и последваща преработка на добиваните горски продукти	<ul style="list-style-type: none"> - Брой малки мощности за извършване на работни операции преди индустриалната преработка на дървесината; - Обем на преработената дървесина; - Брой новосъздадени предприятия за преработка на горски и други земеделски продукти; - Увеличен дял на произведената продукция от преработка на горски и други земеделски продукти 	1.1
1.2 Развитие на туризма на базата на природния и културно-исторически потенциал на територията	1.2.1 Туристическа инфраструктура	<ul style="list-style-type: none"> - Брой зони с подобрена туристическа инфраструктура; - Повишена удовлетвореност на туристите от състоянието на публичната туристическа инфраструктура; - Брой ремонтирани сгради с историческо, културно и религиозно значение; 	2
	1.2.2 Местни политики и практики за развитие и реклама на туризма	<ul style="list-style-type: none"> - Брой туристи, обслужени от туристическия информационен център; - Брой събития за промоция на местния потенциал; - Брой решения на Общински съвет, подкрепящи развитието на туризма; 	2
	1.2.3 Интегрирани туристически продукти, в т.ч. регионални, на базата на КИН и други местни ресурси	<ul style="list-style-type: none"> - Средна продължителност на престоя; - Брой реализирани нощувки; - Брой пренощували посетители; - Брой нови туристически маршрути; - Брой нови съоръжения за отдих и развлечения; 	1.4

С цел подпомагане на развитието на отделни подотрасли на аграрния сектор следва да се анализират и оценят възможностите за затваряне на цикъла „добив-преработка” на продукция. Това е свързано най-вече с реализацията на малки преработващи предприятия, развиващи се на базата на местната селскостопанска продукция (най-вече в сферата на животновъдството). Именно с тази цел е формулирана *Специфична цел 1.1.* от актуализираната стратегическа част от общинския план. В изпълнение на тази цел се предвижда създаване на общински пазар и осигуряване на пряк достъп до пазара за местни производители. (*Мярка 1.1.1*). Понастоящем съществува общински пазар, на който стоката си предлагат предимно външни фирми. До този момент общината е вложила общински средства в размер на 35 000 лв. за изграждане на общински пазар,



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

но поради това, че не са приети устройствените планове той остава отделен от пътникопотока. Идеята за изграждане на кооперативен пазар в лятното кино на общината, на който да бъде излагана продукцията предимно от местни производители до този момент не е реализирана. Първоначалната идея за кооперативен пазар цели прекупвачите по веригата да отпаднат, а на пазара да бъдат представени предимно дребните производители, които да могат да продават суровина - мляко, месо, яйца или преработени продукти директно на крайния потребител.

По време на обсъжданията на екипа в рамките на фокус групите беше изразено и мнението, че на този етап такава потребност от страна на местните производители не съществува. В разглеждания период 2007-2013 г. земеделските производители имат право на директни продажби, но интересът към тях е нулев най-вече заради тежки административни изисквания за директна продажба на продуктите, които за дребните производители се явяват трудно изпълними.

Друга пречка за дребния производител е свързана с нуждата от инвестиция за подобряване качеството на продукцията, която да бъде изложена на пазара. За да бъдат преодолени трудностите за най-дребните производители в това естество *Мярка 1.1.1* предвижда и *създаване на сдружения на производителите*. В периода 2007-2013 г. обаче такива сдружения не се създават. Единствено припознато от фокус групите сдружение на местни производители е Сдружението за биологично пчеларство, което обаче е създадено още през 2003 г. в Елена. Сдружението е с основна цел развиване и популяризиране на биологичното пчеларство в България. На международното изложение „Пчеларство - Плевен 2013 г. е отличено с „Крило на успеха” за цялостен принос в развитието на пчеларството.

Общата оценка в изпълнение на *Мярка 1.1.1 Пряк достъп до пазар за местни производители* е **0.9**, като по-критична в своята оценка е групата на общинската администрация. По време на обсъждането участниците се обединиха около мнението, че извършените дейности в изпълнение на мярката не водят до постигането на очаквания резултат.

С приетите нововъведения наскоро вече посредством къщите за гости местните производители ще могат да предлагат своята продукция и домашно приготвена храна. По сега действащия закон за туризма къщите за гости нямат право да предлагат храни, приготвени от произведените в личните им стопанства плодове, зеленчуци, месо. Един от новите моменти във внесените от правителството проект на Закона за туризма обаче предвижда собствениците на къщите за гости да могат да използват домашно приготвени хранителни стоки. Досегашните изисквания по Закона за храните са пречка за развитието най-вече за районите, в които селският туризъм е основен поминък на хората, като в община Елена.

Друга мярка в изпълнение на *Специфична цел 1.1* е извършване на *Първична и последваща преработка на добиваните горски продукти*. С цел стабилизиране и развитие на традиционния за общината отрасъл „Горско стопанство” все още не са проучени възможностите за разнообразяване и дообогатяване на икономическите дейности, свързани със стопанисването на горския фонд. На този етап те се свеждат най-вече до дърводобив, но горският фонд в община Елена има значително по-голям



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

потенциал. Необходимо е извършване на анализ върху възможностите за добавяне на стойност към земеделски и горски продукти, какъвто на този етап липсва.

Дърводобивът на територията на община Елена е насочен основно към добиване на дърва за горене и в значително по-малка степен към добив на строителна дървесина и дървесина за нуждите на мебелната промишленост. На базата на местния дървен материал, в общината осъществяват дейност няколко малки предприятия за производство на фасониран дървен материал и за производство на изделия от дърво (мебели). Отскоро на територията на община Елена упражнява дейност и фирма предлагаща проектиране и строеж на луксозни нискоенергийни и пасивни къщи, врати, прозорци от масивна дървесина. Към момента на оценката обаче няма индикации за увеличаване на обема на преработената дървесина на територията на общината. Липсва и информация за броя малки мощности, въведени за извършване на работни операции преди индустриалната преработка на дървесината.

Съществен пропуск в изпълнението на *Мярка 1.1.2* е, че заложените индикатори са ориентирани единствено към измерването на напредъка в индустриалната преработка на дървесина, а не засягат другите аспекти свързани с преработка на други горски продукти (диви плодове, билки, гъби.). За голяма част от населението в селата на общината събирането на горски продукти се превръща не само в допълващ, но и в основен поминък. На територията на община Елена действат 3 пункта за изкупуване на билки и диворастващи плодове, на които берачите предават количествата, като само една фирма в района има разрешително да изкупува билки, които са с ограничен режим на ползване.

Предпочитано място за изкупуване е “Консерва S & L България” ООД, която се занимава с изкупуване, производство, преработка, съхранение и експорт на диворастващи и култивирани плодове, зеленчуци и гъби. Предприятието за преработка на плодове и зеленчуци е построено през 2005 г. по програма “САПАРД”. Предадената стока се приема и окачествява от оторизиран персонал, като се разпределя: за прясно охладена, за сушене, за замразяване, за бланширане, за консервиране. Продукцията се пакетира след преработка и експертиза и се експедира по предназначение. При пакетирането и етикетирането фирмата разполага с модерни машини, а фалирането се осъществява със специално сертифицирано анти-фог фолио. Използват се сертифицирани екологични тарелки, кошнички и касетки. За периода 2007-2013 г. не може да се говори за разширяване на производството на предприятието. Неговата дейност е предимно сезонна и кампанийна.

Във всички сфери на икономическия живот може да се обобщи, че активността сред местните МСП в привличането на средства от ЕС за технологична модернизация и подобряване на своя бизнес като цяло е ниска. Едва едно предприятие от общината успешно реализира проект по ОП „Развитие на конкурентоспособността” в периода 2007-2013 г. Това е “Елваис” ООД с проект за въвеждане на СУК съгласно ISO 9001:2000 на обща стойност от 12 293 лв.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Оценката от проведените фокус групи за изпълнение на **Мярка 1.1.2 Първична и последваща преработка на добиваните горски продукти е 1.1** И двете фокус групи се обединиха около мнението, че дори да има известен брой дребни производители в преработката на горски продукти на територията на общината, то тяхната дейност по никакъв начин не е довела до очакван резултат свързан с подобряването на местното икономическо развитие и увеличен дял на произведената продукция от преработка на горски и други земеделски продукти.

Приоритетно място за развитие на общината единодушно по време на проучването за целите на оценката беше отделено на туризма. В стратегията на общината за периода 2007-2013 г. се предвижда *туризмът да се развива по един устойчив начин на основата на природния и културно-историческия потенциал на територията (Специфична цел 1.2)*. За изпълнението на тази цел са предвидени 3 мерки насочени към подобряване на туристическата инфраструктура, подобряване на местните политики и практики за развитие и реклама на туризма, предлагане на интегрирани туристически продукти, в т.ч и регионални.

Като значителни бяха определени усилията на общината за подобряване на състоянието на туристическата инфраструктура в периода 2007-2013 г. (*Мярка 1.1.1*) През анализирания период са изработени и поставени информационни табели/табла за културно исторически и туристически обекти на територията на цялата община, маркирани са съществуващите екопътеки и са изградени нови. В помощ на туристите в гр. Елена са поставени две нови информационни табели с отбелязани туристически забележителности в централната част на град Елена, пешеходни и вело-маршрути в Еленския Балкан. Те са изработени по проект „Биоразнообразие и туризъм”, където Община Елена е партньор. Общината полага значителни усилия за поддържане на изградени места за туризъм и отдых, поставени са пейки, барбекюта, кошчета, но все още липсват подходящи места за паркиране и изградени обществени тоалетни в близост до обекти, привличащи туристически потоци.

В Еленския балкан се поддържат 5 основни пешеходни маршрута, по които можете да минете сами или с помощта на планински водачи. За авантюристите - екстремни преживявания, като въжени тролеи, а за останалите – красиви пейзажи, които да добавите в своя семеен албум:

- ☞ град Елена- Марков камък- Раюв камък- град Елена (4 ч.)
- ☞ град Елена- ханче Боаза (3.30 ч.)
- ☞ град Елена- Христовски водопад (2 ч.)
- ☞ с. Мийковци- хижа Чумерна (3.30 ч.)
- ☞ град Елена- Капиновски манастир (3.30 ч.)

Еленският балкан предлага и разнообразие от вело-маршрути - по асфалт, по спокойни панорамни пътища, по пътеки и екстремни спускания през гората. Ето и част от тях:

- ☞ град Елена - с. Буйновци- с. Лазарци- с. Руховци- град Елена
- ☞ град Елена - с. Тодювци- с. Багалевци- град Елена
- ☞ град Елена - Христовски водопад-град Елена
- ☞ хижа Чумерна - с. Мийковци.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

В Еленския Балкан има 2 бази за конен спорт, където се предлагат както езда за начинаещи, така и езда по маршрути за напреднали.

Като значителен успех за подобряването на туристическата инфраструктура участниците определиха дейността на ТИЦ Елена, който е разположен в Бакаловата къща, която е паметник на културата. Къщата може да бъде разгледана свободно от туристите, като обикновено на първия етаж има представена експозиция или изложба, които се сменят периодично.

Община Елена разполага със съоръжения за спорт и туризъм, които са изградени в продължение на много години. В близост до хижа "Чумерна" се намира ски-писта, дълга 750 метра със ски-влек тип "Паничка". Идеята за изграждане на туристически лифт с.Мийковци – х."Чумерна", която е заложена в ОПР на община Елена за периода 2007-2013г. в рамките на разгледания период не е реализирана, най-вече поради липса на сериозен инвеститорски интерес. До хижа "Буковец" има възможност за скално катерене с 3 оборудвани маршрута. Районът е подходящ и за организиране на състезания по ориентиране и въжени тролей.

Поради липса на финансов ресурс значително по-скромни са възможностите на общината за Реконструкция и обновяване/ремонт на обществени сгради с историческо, културно и религиозно значение и подобряване на околните пространства, включително вертикална планировка. В периода 2007-2013 г. са извършени следните дейности в тази насока:

- **Ремонт на 13 читалища** в селата Средни колиби, Дрента, Костел, Марян, Буйновци, Беброво, Константин, с.Каменари, Блъсковци, Илаков рът, Дрента, Разпоповци, Тодювци. Общата стойност на извършените ремонтни дейности е на стойност 240 424 лв.
- **Ремонт на религиозни обекти:**
 - Манастир „Свето Преображение Господне“ с.Марян- ремонт църква, камбанария, сграда манастир, благоустрояване около пространството (2008 г.) – 22 713 лв.
 - Ремонт на църква „Рождество Света Богородица“ (2010 г.) – 39 927 лв.
- **Ремонтни дейности на музейната мрежа осъществени през 2013 г.** свързани с ремонт на покривното покритие и ново решение за покривна хидроизолация на Гуневата къща, Златевата къща в Музеен комплекс гр. Елена, Камбуровия хан, Даскалоливницата, църквата „Св.Никола“, къща-музей "Ил.Макариополски". Общата стойност на извършените ремонтни дейности е 9 975 лв.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Обобщената оценка от проведените фокус групи и интервюта в изпълнение на **Мярка 1.2.1 Туристическа инфраструктура** е **2** като според участниците в обсъжданията има значително подобрение в състоянието на туристическата инфраструктура, но не са налице всички очаквани резултати. Като основен пропуск в областта на подобряването на туристическата инфраструктура е посочено състоянието на Музеят на Възраждането, гр.Елена, който се нуждае от спешни ремонтни дейности, а извършените такива през 2013 г. са определени като „недостатъчни и много закъснели“. По време на обсъждането служители на общинската администрация предложиха приемането на Оздравителна програма за Музея на Възраждането свързана с обновяване, поддържане и социализация на цялото културно-историческото наследство на общината. Поддържането на музейната мрежа е затруднено поради недостиг на средства, разпръснатата структура на сградния фонд и недостатъчната численост на персонала, което не позволява да се следи за състоянието, редовното попълване и окомплектоване на „Научния архив“.

Друг съществен пропуск в областта на културата е липсата на художествена галерия, която до 2010 г. се помещава в къщата на писателя Петко Ю. Тодоров. В музея се съхраняват над 1000 работи съвременна живопис и богата иконографска сбирка, които понастоящем се излагат само частично.

Стремежът за *популяризиране на природния и културно- исторически потенциал на територията на община Елена* в периода на изпълнение на ОПР на община Елена (*Мярка 1.2.2*) е оценен високо по време на обсъжданията в рамките на фокус групите и проведените интервюта. На първо място това се дължи на добрата координация и съвместната работа между МСТ, общинското ръководство и администрация и функциониращия в гр.Елена Туристически информационен център.

Местен съвет по туризъм - Елена е учреден през 2003 година. Съгласно действащата нормативна уредба той е регистриран като юридическо лице с нестопанска цел. МСТ-Елена следва стъпките за развитие на туризма в община Елена в следните насоки:

- Стреми се да координира интересите и действията и да активизира инициативата на органи, организации и фирми, свързани с развитието на туризма на територията на община Елена.
- Съдейства за развитие на туризма на местно равнище и насърчава частната инициатива при формиране и реализация на туристическия продукт.
- Подпомага информационното обслужване и участие на всички достъпни форуми, борси и срещи с цел рекламиране на Еленския регион и заемане на трайно място на туристическата карта на Република България.

Само през последната 2013 г. към МСТ - Елена се присъединяват 37 нови членове. Увеличаването на членската маса в сдружението, преобладаващо ангажирани в туристическия бранш, е показателен факт за желанието на все повече хора да работят за развитието на туризма в Еленския край. Работата на членовете на сдружението, изцяло на доброволен принцип, е свързана с координация, активизиране и насърчаване на инициативи в сферата на туризма, осигуряване на информационно обслужване, участие в борси и реклама на Еленския регион. Освен на традиционните борси у нас местният туристически продукт е представен самостоятелно и на изложения в Букурещ, Солун,



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Скопие, Рим и Берлин. Работни групи от МСТ през анализирания период участват и в работно посещение за обмяна на опит за развитие на селския и екотуризъм в Италия и Белгия. Община Елена за дванадесета поредна година взема участие в Международната туристическа борса „Ваканция и СПА Експо”, провеждаща се ежегодно в град София. Изложението е най-значимото туристическо събитие в България, предназначено за професионалисти в сектор туризъм. В борсата традиционно участват туроператори, тур агенти, хотелиери, общини, музеи от страната и чужбина. Това е и най-посещаваната туристическа борса в България. На последните две издания на борсата община Елена е отличена за атрактивно и професионално представяне на български туристически продукт, а също така и с грамота „*За успешно развиваща се дестинация за кулинарен туризъм*”.

От 2005 г. насам, община Елена и МСТ ежегодно организират и провеждат Контактна туристическа борса „Ваканция четири сезона в Еленския балкан”. Гости са туроператори и медии. За първи път през лятото на 2013 г. Бизнес Центъра за подпомагане на малки и средни предприятия – Русе организира туристическо приключение в Еленския Балкан за български и чужди туроператори, които предлагат настаняване в къщи за гости на своите клиенти. Реализираната дейност е по проект „Онлайн пътеводител за екотуризъм” (Online ecotourism guide), който цели развитието на методология за съхранение на биоразнообразието в Дунавските региони на България и Румъния. Този проект дава възможност на собствениците на къщи за гости в еленския балкан да превърнат своите туристически продукти в „по-зелени”. Ползното тук е, че еленските къщи ще бъдат безплатно рекламирани в района на Делтата на Дунав и Мачин природно-географски области в Румъния.

За подобряване на рекламата на дестинация Еленски балкан като туристическа дестинация се очаква да допринесе и новият туристически сайт на град Елена и Еленския балкан www.visit.elena.bg, който стартира в края на 2013г. В скоро време се очаква сайтът да бъде преведен и на английски език. Обновеният сайт предлага информация за местата за настаняване, заведенията за хранене и развлечения, пешеходни и вело-маршрути, природни забележителности, атракции в свободното време, актуални събития, културни прояви и др.

Несъмнено значителна заслуга в популяризирането на Еленския Балкан като туристическа дестинация има дейността на ТИЦ-Елена. Туристическият център е създаден през 2006 г. , а днес той се намира в центъра на гр.Елена - Бакаловата къща, която е паметник на културата. Къщата може да бъде разгледана свободно от туристите, като обикновено на първия етаж има представена експозиция или изложба, които се сменят периодично. В периода на действие на ОПР на община Елена работата на центъра се подобрява и той разширява своята дейност. Със съдействието на туристическия център в гр.Елена са заснети няколко филма относно възможностите, които предлага общината като туристическа дестинация. Освен туристическа информация от лятото на 2013 г. ТИЦ Елена предлага и услугата „безплатен гид за град Елена“, който може да бъде нает посредством центъра. Към ТИЦ-Елена работят и планински водачи, които са на разположение на туристите, желаещи да посетят някои от интересните пешеходни маршрути в Еленския Балкан. През лятото пред информационния център работи безплатна библиотека за посетителите. Служителите имат идея за изграждане на музей на открито пред центъра и предлагане на възможност



Европейски съюз



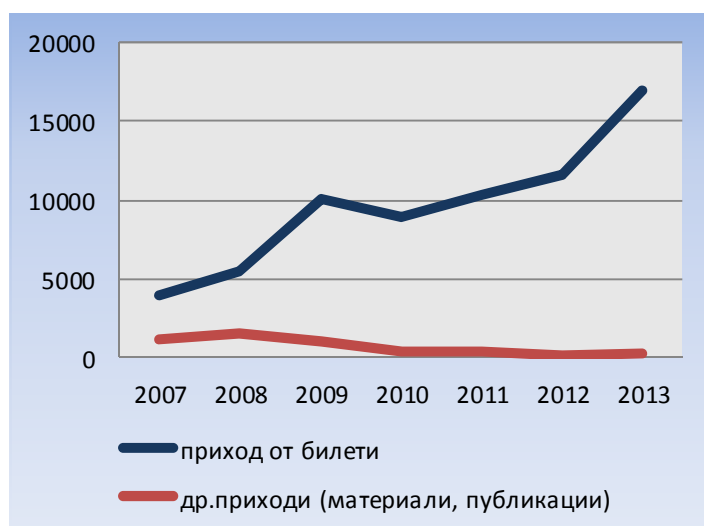
ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

за ретро фото в традиционни еленски костюми за посетителите, но тези идеи все още не са реализирани.

Въпреки усилията за привличане на туристи за дълготраен отдих туризмът в Еленския балкан продължава да бъде съботно-неделен в рамките на 2 до 3 дни. Изключително успешни за местния туризъм обаче са последните два летни сезона. Планинското градче посреща гости предимно от Варна, София и Русе, Добрич, Разград, но с отварянето на новия проход Твърдица – Елена все повече гости пристигат и от Южна България, предимно от Стара Загора и Бургас. През Туристическия център през този период на годината минават средно по 30-40 човека на ден, като през почивките дни потокът се увеличава. Най-посещавани са архитектурно-исторически комплекс „Даскалоливница” и къщата музей „Иларион Макариополски”, които са част от 100-те национални туристически обекта.



Фиг. 5 Посещаемост на Музея на Възраждането „Иларион Макариополски“

Показател за увеличената туристическа посещаемост в гр.Елена са и увеличените приходи от билети, които генерира Музеят на Възраждането в периода 2007-2013 г. Спрямо 2007 г. приходите от билети нарастват над 4 пъти. При разглеждане на този показател следва да се отчете и наблюдението на служителите на

музея, според който повечето посетителите на музея рядко са склонни да заплатят посещението си на повече от една от четирите експозиции на музея. За увеличаване на приходите от посещение следва да се потърсят по-гъвкави и атрактивни модели на предлагане, комбиниран билет за посещение, внедряване на ИКТ и мултимедийни средства в представянето на експозициите, музей на открито и т.н.

Основна насока в местните политиката за развитие на туризма през последните години е утвърждаването на Еленския Балкан като дестинация за кулинарен туризъм. Големият успех в това отношение е провеждащият се за втора поредна година в гр. Елена *Празник на Еленския бут* на 26 октомври. Празникът се провежда със съдействието на община Елена, министерството на земеделието и МСТ.

Местният деликатес събира за втора година в красивото балканското градче много туристи от цялата страна и дори от чужбина, които искат да узнаят тайната за приготвянето му и да се включат в кулинарната фиеста на открито. Празникът е широко отразен в местните и национални медии, вкл. и в най-гледаните новинарски емисии. За провеждане на събитието е избран градският пазар, който на този ден се превръща в място за възстановки, атракции, дегустации, състезания и изложби. Пресъздаването на старата еленска традиция връща спомена за пърлене на прасе над трап – ритуал, в който участват само мъже. Тънко и майсторски нарязан бут, добре



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

аранжирано мезе дразнят апетити и приканват всеки да опита. Богата фолклорна програма съпътства мероприятиято. Празникът е място къде са представени и други традиционни за еленския балкан кулинарни изкушения, сред които: филе „Елена“, млечни продукти и пчелен мед от Еленския балкан, вино от арония, бутикови вина и еленска сливова.

Общата оценка в изпълнение на **Мярка 1.2.2 Местни политики и практики за развитие и реклама на туризма е 2**. Участниците във фокус групите оцениха високо съвместната работа на общината и МСТ за популяризиране на дестинацията, но отбелязаха, че все още са незначителни стъпките за маркетинг на дестинацията на европейския пазар, в резултат на което Еленския Балкан остава посещавана само от български туристи. Значителен пропуск в провеждането на местни политики за развитие на туризма остава и липсата на приета стратегия за развитие на сектора.

Планираната общинска стратегия за развитие на туризма в общината за периода 2010-2013 г. съществува в работен вариант, но така и не се приема. Тя е важен документ, който следва да се базира на основните фактори, определящи устойчивото развитие на туризма в един район, а именно:

- Туристическите ресурси на района и тяхното правилно използване по начин, позволяващ създаването на конкурентно предимство;
- Търсенето на туристически услуги в резултат на специални мотиви, които насърчават туристите да пътуват;
- Социално-професионалните групи и други фактори, които участват в процеса на създаване на туристически продукти и са отговорни за управлението на туризма;
- Стандартите за развитие на туризма в рамките на определена област, които играят важна роля в развитието на отделни елементи и услуги;
- Туроператорите, които са заинтересовани от търсенето на туристически услуги;
- Политиката за туризъм, както е формулирана и следва да се прилага.

През 2009 г. община Елена стартира едногодишен проект **„Подкрепа за устойчиво развитие на туризма в Община Елена чрез обмен на най-добри практики за интеграция на културното и природно наследство”**, финансиран по ОП „Регионално развитие” на стойност 235, 016.00 лв. Проектът се осъществява в сътрудничество с партньори от община Монтефалко, Италия и от неправителствения сектор – Италианска Търговска Камара – България. Целта на проекта е трансфер на добри практики и акумулирането на опит от страна на община Елена за устойчиво развитие на туризма, съобразен със специфичното земеделско, културно и природно наследство на региона. Измежду постигнатите резултати са: изготвени доклади с конкретни стратегии и планове за действия, маркетингов план и анализ на съществуващата ситуация, бази данни с потенциални партньори, природни и културни ресурси, екологосъобразни политики, доклади и модели на оферти в 4те приоритетни области: природен и културен туризъм, местни продукти и зелено училище. Целесъобразно ще е продуцираните аналитични и стратегически документи по този проект да формират фокуса и базата за действие в областта на туризма и КИИ в ОПР на община Елена за периода 2007-2014 г.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Не толкова позитивно по време на обсъждането беше оценено изпълнението на дейностите по **Мярка 1.2.3 Интегрирани туристически продукти, в т.ч. регионални, на базата на КИН и други местни ресурси**. Въпреки усилията на общината за разработване и простиране на регионални туристически продукти на основата на КИН те не довеждат до очакваните резултати.

Още в началото на 2007 г. е проведен регионален форум „Елена - Котел”. Проявата е по Програма „Обществен форум”, която се осъществява с финансовото съдействие на Национален фонд „Култура” и Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество чрез Фондация за реформа в местното самоуправление. Основната цел на форума е повишаване качеството на живот в двете общини и прилагане на културното наследство като инструмент за устойчиво регионално развитие. В резултат на форума през септември 2007 г. е приета „Стратегия за развитие на регионална политика за управление на културното наследство”, която да бъде основа за Обща политика на регион Елена-Котел в областта на Културно-историческото наследство за периода 2007-2013 г. В периода 2007-2013 г. обаче нито една от планираните в стратегията дейности не е реализирана. Като част от причината за това се изтъква недобрата комуникация между двете администрации, в резултат на което общата дестинация Елена-Котел не успява да се наложи на туристическия пазар.

През 2012 г. започва изпълнението на съвместен проект **„Развитие на атрактивен и ефективен регионален продукт – туристическа дестинация Елена – Лясковец - Златарица”** по оперативна програма „Регионално развитие” по схема за предоставяна на безвъзмездна финансова помощ „Подкрепа за развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите”. Спечеленият проект за развитие на туризма в региона е на стойност 486 164 лева, а срокът за изпълнение е 21 месеца. В настоящия етап по него са изплатени едва 161 650, а неговият статус е временно спрял поради административно обжалване. Основна цел на проекта е да се засили интересът към конкурентоспособни туристически атракции на територията на региона за привличане на повече туристи. Дейностите в тази посока следваше да бъдат насочени към разработване на туристически пакети, провеждане на рекламна стратегия, разработване на маршрути, популяризирането на местната кухня и традиционни ястия, представяне на природни и културни забележителности. В значителна степен дейностите по проекта не са реализирани.

В периода 2007-2013 г. не са разработени нови туристически маршрути, но добре поддържани са деветте съществуващи маршрута, които са с различна степен на трудност и продължителност. В лятната жега туристите търсят най-често прохлада край реките. Най-посещавани са Христовският водопад или кътовете за отдих край село Мийковци. Любителите – пешеходци се възползват най-често от кръговия обновен маршрут – село Усои – Марков камък – Раюв камък – село Усои. Голям интерес има и към дегустационните турове в бутикова винарска изба в село Марян, където качествените вина и българската история са преплетени в едно. В допълнение към тези маршрути и поддържани екопътеки, в околностите на селата Дрента и Мийковци са изградени кътове за отдих, които са оборудвани с пейки, маси и беседки, има изградени и огнища.

За целите на оценка на изпълнението на **Специфична цел 1.2 Развитие на туризма на базата на природния и културно-исторически потенциал на територията на**

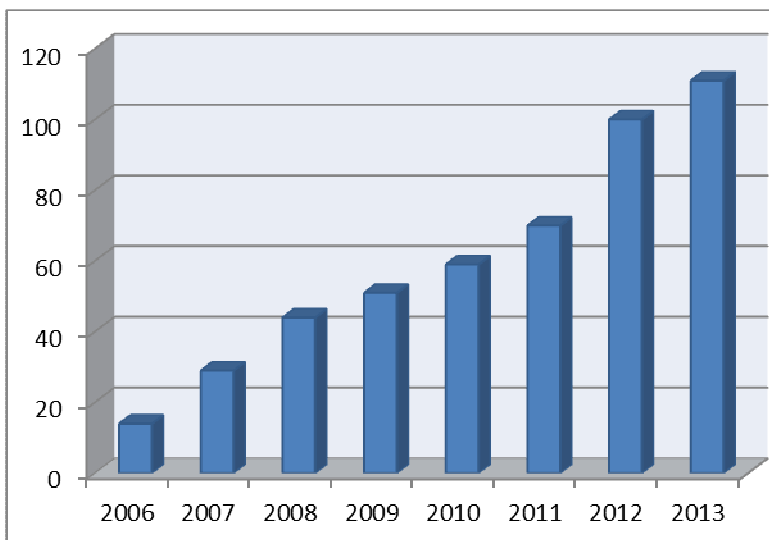
община Елена следва да се разгледат основните икономически показатели за развитието на туризма (средна продължителност на престой, брой СПМН, брой легла, реализирани нощувки, приходи от нощувки и т.н)

По отношение структурата на посещенията и дължината на престоя, средната продължителност е 2 дни, като преобладаваща част от туристите са семейства на средна възраст, както и ученически групи. Заетостта в сектора е сезонно изразена, предимно през пролетно-летния сезон, както и през празнични и почивни дни. Само за празничните дни през декември 2013 г. местните хотели и къщи за гости посрещат над 1 300 гости на града.

Към края на 2013 г. на територията на община Елена има 118 средства за подслон и места за настаняване, които са категоризирани. От тях 13 се семейни хотели, които са ситуирани основно в гр. Елена. На територията на общината има и 48 къщи за гости, а останалите обекти предлагат самостоятелни стаи за настаняване. Общият брой места за настаняване е 1450.

Фиг. 6 Брой на категоризираните СПМН в община Елена за периода 2006-2013 г.

В периода 2006-2013 г. броят на категоризираните СПМН нараства значително. Само за последните години СПМН се увеличават с 58,6% спрямо броят им през предходната 2011 г. Инвеститорският интерес в този период е съсредоточен основно към закупуване и обновяване на семейни къщи, които са предлагани на туристическия пазар под наем като къщи за гости. Само по ПРСР 2007-2013 г. са разкрити 8 къщи за гости на територията на общината по мярка 311 „Разнообразяване към неземеделски дейности”.



От съществуващата база обаче продължават да доминират изцяло нискокатегорийните обекти. Едва 17 от обектите са с категория 3 звезди, а преобладаващата част от обектите (64 %) са с категория 2 звезди. (Фиг. 7)



На територията на общината липсват високотегорийни обекти, които да предлагат допълнителни услуги и да привличат по-високо платени туристи.

Източник: Общинска администрация, 2013

Динамика в развитието на сектора се наблюдава във всички показатели, свързани с туристическото предлагане на територията. Статистиката на регионално и местно ниво генерира информация само за категоризираните СПМН с над 10 легла, функциониращи през съответната година. Към края на 2012 г. на територията на общината такива са едва 20 от категоризираните обекти, или 20% от всички категоризирани такива към 2012 г.

В периода 2006-2012 г. СПМН с над 10 легла се увеличават двойно. Спрямо базисната 2007 броят на леглата в СПМН с над 10 легла се увеличават с 55%, броят реализирани леглоденоночия се увеличава с 55,3%, броят на реализирани нощувки нараства с 82,7%.

Въпреки положителното развитие на туризма през последните две години най- голямо търсене и предлагане в по- големите категоризирани обекти се наблюдава през 2009 г., когато кризата все още не се усещаше така осезаемо в туристическия сектор. Броят на предлаганите легла в СПМН с над 10 легла тогава е най- висок – 965 бр., най- висок е и броят на реализираните нощувки в тях - 18 443.

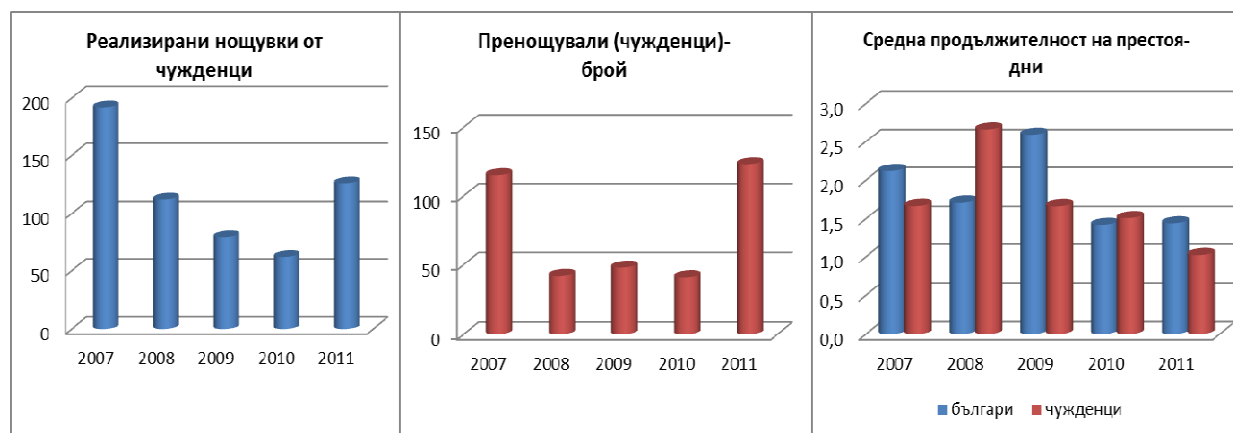
Фиг.8 Динамика на търсенето и предлагането в СПМН с над 10 легла на територията на община Елена



Източник: НСИ

Дестинацията Еленски Балкан през анализирания период остава позната единствено за родните туристи. Едва 1% от реализираните нощувки на територията на общината са на чуждестранни туристи, също колкото е и дялът на пренощуващите чужденци на територията на общината за 2011 г. През годините броят на чуждестранните туристи варира и остава непостоянен, като средната продължителност на реализираните нощувки от чуждестранни туристи е 2 дни. Общината и МСТ следва да положат значително по- големи усилия за популяризиране на дестинацията на международния пазар и съответно привличане на по-платежоспособни чуждестранни туристи.

Фиг.9 Динамика на посещаемостта на чуждестранни туристи на територията на община Елена за периода 2007-2011 г.

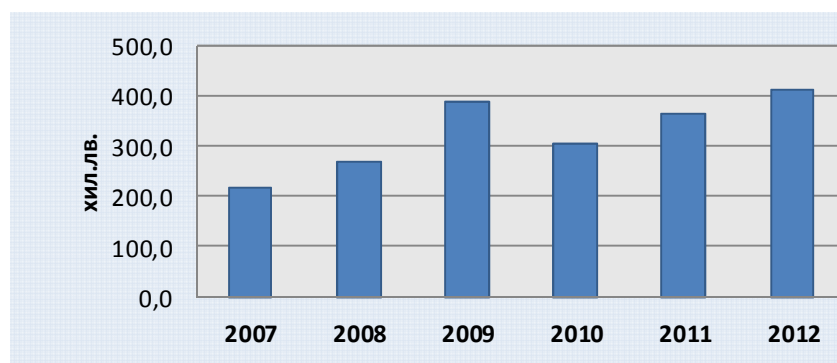


Източник:НСИ

Въпреки разпознаваемостта на дестинацията само на българския пазар положителното развитие на туристическия сектор на територията на община Елена намира своето икономическо отражение в реализираните приходи от нощувки на територията на общината.

През 2012 г. приходите от нощувки са най-високи (412,5 хил. лв.), като спрямо 2007 г. се увеличават с 91,5% (Фиг.10).

Фиг.10 Приходи от нощувки за периода 2007-2012 г.



Общата оценка от изпълнението на Приоритет 1 на ОПР в периода 2007-2013 г. придобива следното графичното изображение:

Таблица 6
Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 1

Цел	Мярка	Средна оценка общински служители	Средна оценка широка общественост



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

1.1. Оптимизиране на връзките между аграрния сектор и преработващата промишленост	1.1.1 Пряк достъп до пазар за местни производители	0,6	1,1
	1.1.2 Първична и последваща преработка на добиваните горски продукти	1	1.2
1.2 Развитие на туризма на базата на природния и културно-исторически потенциал на територията	1.2.1 Туристическа инфраструктура	1.9	2.1
	1.2.2 Местни политики и практики за развитие и реклама на туризма	2.1	1.9
	1.2.3 Интегрирани туристически продукти, в т.ч. регионални, на базата на КИН и други местни ресурси	1.4	1.3
	ОБЩА ОЦЕНКА НА ПРИОРИТЕТА	1.3	2

Както таблицата илюстрира общата оценка на гражданите на община Елена за колективните (местна власт, предприемачи, граждани) действия по повишаване конкурентоспособността на местната икономика е противоречива. Все пак общата картина е значително по-оптимистична в сравнение с оценката на местното икономическо, която е дадена при изготвянето на междинната оценка, където тази оценка е незадоволителна. Значително по-високо е оценено развитието на туристическия сектор и неговото приоритетно място в местната икономика, макар да бяха открити проблеми като:

- недостиг на квалифициран персонал за развитие на сектора;
- необходимост върху съсредоточаване на съвместните усилия върху маркетинга на туристическата дестинация и представянето и на международния пазар;
- необходимост от създаване на допълнителни туристически атракции и цялостен интегриран туристически продукт, в т.ч и регионален.

Изключително слабо по време на обсъжданията и проведените интервюта беше оценено изпълнението на дейностите за насърчаване на хранително-вкусовата промишленост, въпреки че това е традиционен отрасъл, който с наличните ресурси на територията може успешно да постигне затваряне на технологичния цикъл и добавяне на стойност. Препоръчително е, тези аспекти от местната икономика да залегнат по-детайлно в стратегическата рамка на следващия ОПР за периода 2013-2020 г.

Приоритет 2 Подобряване на социалната и културна среда

В изпълнение на този приоритет бе предвидено изпълнението на четири специфични цели:



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Цел	Мярка	Индикатор	Оценка
2.1. Разширяване на обхвата и подобряване на качеството на предлаганите социални услуги	2.1.1 Повече и по-качествени социални услуги	- Дял на лицата от уязвими групи с достъп до социални услуги; - Брой лица, изведени от институции	1.75
2.2. Подобряване здравното обслужване в доболничната медицинска помощ	2.2.1. Подобрена материална база за здравно обслужване (модерна техника за оказване на спешна помощ, реаномобил)	- Закупен реаномобил и ново оборудване	0.2
2.3. Създаване на условия за изява и разнообразяване на свободното време на младите	2.3.1. Подобрена материална база за спорт (поддръжка на мотопистата, разширяване спортната база)	- Брой ремонтирани и закупени нови спортни съоръжения	0.9
	2.3.2. Култура и свободно време (нови форми на читалищна дейност, подкрепа на местни таланти)	- Брой нови форми на читалищна дейност; - Брой подпомогнати местни таланти	1.5
	2.3.3.Професионална реализация на младите (стажантски програми, възможности за кариерно ориентиране)	- Брой лица, участвали в стажантски програми; - Брой лица, ползвали услуги за професионално ориентиране	0.7
2.4. Разнообразяване на културния живот на територията	2.4.1.Организиране на културни събития, фестивали, празници и др.	- Брой нови събития; - Брой чествани празници	1.7
	2.4.2 Модерност и традиции (прояви на съвременно и модерно изкуство, нови музейни експозиции)	- Брой прояви на съвременно и модерно изкуство; - Брой нови музейни експозиции	0.9

Резултатите от междинната оценка на ОПР показаха достигнато задоволително ниво на социално обслужване на територията на общината, което се потвърждава и по време на обсъжданията за целите на последващата оценка. На този етап на територията на общината функционират 8 вида социални услуги, които се предлагат на нуждаещите се хора, като съгласно Общинската стратегия за развитие на социалните услуги (2011-2015г.) предстои разкриване на още 9 нови вида социални дейности. Тези услуги са насочени към ключови целеви групи – от възрастни хора през деца и младежи в риск, до такива с увреждания. Единствената група от хора, към които до края на 2013 г. няма предвидени социални интервенции са младежите без рискови фактори в тяхното развитие. Към края на 2013 г. обаче общинското ръководство търси начини за разнообразяване на свободното време на младите, включването им в полезни и устойчиви инициативи с дълготраен ефект върху младежката заетост, така че да се създадат условия за задържане на младите на територията и подобряване на техния жизнен статус. Успех в тази насока е спечеленият проект по ПРСР - Подобряване възможностите за спорт,



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

отдых и дейностите в свободното време чрез изграждане и реконструкция на спортни съоръжения в гр.Елена, с.Константин и с.Майски и създаване на „Общностен център за творчество и диалог“ в гр.Елена, който е предвидено да се помещава в сградата на бившата поликлиника в центъра на Елена. След като бъде променено предназначението ѝ, тя ще бъде реконструирана и основно обновена.

От съществуващите към момента 8 дейности по социално подпомагане 3 са разработени по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“. Това са услугите: личен асистент, социален асистент и домашен помощник. Те са насочени към подпомагане на лицата с увреждания и самотно живеещите хора и са с различен капацитет. Тези услуги обхващат всички населени места в общината. Домашният социален патронаж (ДСП) също обхваща територията на цялата община. Той е с капацитет 100 места, като обслужва възрастни хора и лица с увреждания. За възрастните хора с тежки увреждания и заболявания се полагат грижи в хосписа в гр.Елена, който е с капацитет 16 места.

В село Илаков рът функционира Дом за деца и младежи с умствена изостаналост „Надежда“, който е с капацитет 55 места. Това е единствената институционална структура в сферата на социалните дейности на територията на общината. Общинската стратегия предвижда постепенно редуциране на капацитета на заведението от 55 на 30 места до 2015г. и деинституционализация на децата чрез реформиране на дома и разкриване на Защитени жилища и Центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ). В тази връзка е предвидено изграждането на Защитено жилище за лица с умствено изоставане в с.Илаков рът (с капацитет 8 места) и Дневен център за деца и младежи с увреждания в гр.Елена (с капацитет) 36 места.

До 2014г. в гр.Елена следва да се разкрият още 2 Защитени жилища и 2 Центъра за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) с общ капацитет 32 места. Те са насочени както към лица с интелектуални затруднения, така и към деца, лишени от родителска грижа и групи в риск. С оглед социално подпомагане на лицата в риск, до 2014г. в гр.Елена следва да стартират още три социални услуги: Център „За по-добро детство“, Център за обществена подкрепа и Център за социална рехабилитация и интеграция. Предвижда се допълнителна грижа за възрастните хора да се осъществява в Дом за стари хора в с.Годювци и Дневен център за възрастни хора в гр.Елена.

В периода 2007-2013 г. на територията на общината се предлагат следните социални услуги:

Социална услуга	Целева група	Населено място	Капацитет	Статус
Дом за деца и младежи с умствена изостаналост (ДДМУИ) „Надежда“	Деца и младежи с умствена изостаналост	с.Илаков рът	55/30	Налична
Защитено жилище	Лица с умствено изоставане	с.Илаков рът	8	Налична от 2008г.
Дневен център за деца и младежи с увреждания	Деца и младежи с интелектуални затруднения и	гр.Елена	36	Налична от 2007г.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

	физически увреждания			
Домашен социален патронаж	Възрастни хора и лица с увреждания	гр.Елена и населените места в общината	100	Налична
Хоспис	Възрастни хора с тежки увреждания и заболявания	гр.Елена	16	Налична от 2009г.
Личен асистент	Лица с увреждания	гр.Елена и населените места в общината	31/70	Налична ОП „РЧР
Социален асистент	Лица с увреждане и самотно живеещи хора	гр.Елена и населените места в общината	6/10	Налична ОП „РЧР“
Домашен помощник	Лица с увреждане и самотно живеещи хора	гр.Елена и населените места в общината	14/35	Налична ОП „РЧР
Защитено жилище	Лица с умствена изостаналост	гр.Елена	8	Нова от 2013г.
Защитено жилище	Лица в риск	гр.Елена	8	Нова от 2013г.
Център за настаняване от семеен тип (ЦНСТ)	Деца с интелектуални затруднения	гр.Елена	8	Нова от 2013г
Център за настаняване от семеен тип (ЦНСТ)	Деца, лишени от родителска грижа	гр.Елена	8	Нова от 2014г
Дом за стари хора	Възрастни хора без възможности за грижа в семейна среда	с.Тодювци	40	Нова от 2013г
Център „За по-добро детство“	Деца от 0 до 7г. от рискови групи и техните родители	гр.Елена и мобилна работа в общините Елена и Златарица	200	Нова от 2013г.
Дневен център за възрастни хора	Възрастни хора	гр.Елена	30	Нова от 2013г.
Център за обществена подкрепа	Деца в риск и техните семейства	гр.Елена	20/30	Нова от 2013г.
Център за социална рехабилитация и интеграция	Деца и възрастни хора в риск	гр.Елена	20	Нова от 2014г.

Очевидна е високата активност и ангажираност на местната власт в осигуряването на съвременна социална среда за уязвими групи хора. На практика услугите, които се предоставят и такива, които предстоят да се предоставят, са насочени към ключови целеви групи – от възрастни хора през деца в риск, до такива с увреждания. В почти



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

пълна степен планираните дейности в приетата социална стратегия за развитие на социалната услуги е изпълнена.

Общата оценка в изпълнение на **Мярка 2.1.1 Повече и по-качествени социални услуги** е **1.75**. Значително по-запознати с предлаганите социални услуги на територията на общината са общинските служители, чиято оценка е и по-висока. Като основна слабост в изпълнението на целта беше посочено все още слабото взаимодействие между общинската администрация и неправителствения сектор, както и неговото въвличане за съвместна работа в сферата на предоставянето на социални услуги.

Не така позитивна е оценката в изпълнение на *Специфична цел 2.1. Подобряване здравното обслужване в доболничната медицинска помощ*, в изпълнението на която е предвидено изпълнението на *Мярка 2.2.1. Подобрена материална база за здравно обслужване*.

Като цяло състоянието на здравното обслужване на територията на общината не се различава от общата картина в селските райони на страната. Основните фактори за развитието на здравеопазването са характера на заболяемостта на населението, осигуреността на системата с висококвалифицирани кадри (лекари, стоматолози, медицински персонал с колежанско образование), изградена инфраструктура на здравеопазването и броя на здравно осигурените лица.

За периода 2007-2012 г. настъпват съществени промени в сферата на здравеопазването на територията на община Елена. След закриването на МБАЛ „Д-р Димитър Моллов”, която функционира в гр. Елена до 2011 г. на територията на общината няма организирана болнична помощ. Болничната лечебна помощ се реализира извън рамките на общината (в градовете Горна Оряховица и Велико Търново). Здравеопазването в общината е представено само от извънболнична медицинска помощ. Териториалната организация на обектите за извънболнична медицинска помощ е с ясно изразена концентрация на лекарските практики в общинския център – гр.Елена. Това създава значителни проблеми с обслужването на някои по-малки и/или по-отдалечени населени места.

Първичната медицинска помощ в общината е организирана като система, включваща мрежата от лекарски практики, финансирани от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК). По данни на РЗИ-Велико Търново към 3.10.2013 г.⁴ на територията на общината са регистрирани 6 общопрактикуващи лекари и 5 практики с петима специалисти по дентална медицина. Всички те са крайно недостатъчни и не са в състояние да осигуряват ефективно доболнично здравно обслужване, особено в по-малките населени места. Общопрактикуващите лекари работят в общинския център и посещават по график обслужваните от тях села. Това създава предпоставки за ненавременен оказване на медицинска помощ и създава неравнопоставеност в достъпа до здравни услуги между селското и градското население в общината.

⁴ Статистически данни предоставени от РЗИ-Велико Търново към 3.10.2013г. http://www.riokoz-vt.com/rcz/PR_13_GO.htm



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

За периода 2007-2012 г. настъпват съществени промени в броя медицински кадри обслужващи населението. През 2012 г. населението се обслужва от 20 лекари, като от тях общопрактикуващи са едва 6. Броят на лекарите намалява спрямо 2007 с 9,1%. Персоналът със средно специално медицинско образование и със степен "професионален бакалавър", завършили медицински колеж е общо 30 души.

Таблица 7 Население на един лекар и на един лекар по дентална медицина по статистически зони, статистически райони и области⁵

Статистически район	Население на един			
	лекар		лекар по дентална медицина	
	2007	2012	2007	2012
България	274	268	1 188	1 086
Северен централен район	354	254	1 574	1 396
Велико Търново	337	310	1 437	1 314
Община Елена	483	463	2 655	1 850

Източник:НСИ

По показателя „Население на един лекар и население на един лекар по дентална медицина“ през анализирания период 2007-2012 г. за община Елена се наблюдава малък спад, което основно се дължи на намаляване броя на населението, както и на разкриването на още една практики за първична стоматологична помощ. Стойностите на показателите за общината са над средните за областта, района от ниво 2 и страната като цяло, което е индикатор за влошаване качество на предлаганото здравно обслужване.

Здравната инфраструктурата в общината включва филиал на Център за спешна медицинска помощ-Велико Търново, „Медицински център I-Елена“ ЕООД и хоспис, които се помещават в сградата на бившата болница в гр. Елена. По данни на РЗИ-Велико Търново на територията на общината функционират 4 частни аптеки и една оптика, които също са съсредоточени в общинския център.

„Медицински център I - Елена“ ЕООД е лечебно заведение за оказване на специализирана доболнична медицинска помощ. В състава на центъра работят лекари със специалности: хирургия, акушерство и гинекология, ендокринология, дерматология, неврология, уши, нос, гърло, педиатрия, офталмология, физиотерапия, рентгенология. Към центъра съществува добре оборудвана физиотерапия, а също така и лаборатория по абдоминална ехография. Медицинският център работи по договор с НЗОК, както и извършва платени прегледи.

На територията на общината има една детска ясла с капацитет 32 места, организирани в две групи. По последни официални данни на НСИ за 2011г. капацитетът на яслата е запълнен едва на 59%.

⁵ Стойностите за 2012 г. са изчислени по данни за броя на лекарите и лекарските практики по дентална медицина, предоставени от РИЗ-Велико Търново.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Закриването на болничната помощ в общината и определеността на общината като труднодостъпна, особено в зимни условия, предопределя необходимостта от оптимизиране и подобряване ефективността на спешната медицинска помощ за населението. На територията на община Елена функционира филиал на Център за спешна медицинска помощ - гр. Велико Търново, който се помещава в сградата на бившата болница. Понастоящем той разполага с една линейка и един екип, който обслужват всички 124 населени места на територията на община Елена и тези на община Златарица. Поради планинския характер и дисперсна селищна мрежа често здравните услуги са ненавременни и с лошо качество. Необходими са мерки за подобряване спешната помощ на територията на общината.

Основните дейности на общината свързани с подобряване на материалната база за здравно обслужване (*Мярка 2.2.1.*) за периода 2007-2013 г. са свързани с подобряване на материално-техническата база в детската ясла в гр. Елена. Детската ясла е ремонтирана, извършен е ремонт на горивно-нафтното стопанство, закупена е електрическа готварска печка и е подменена входната врата. Планираните дейности за закупуване на нова медицинска техника и реаномобил в разглеждания период не са реализирани.

Общата оценка в изпълнение на **Мярка 2.2.1. Подобряване на материалната база за здравно обслужване** е повече от ниска **0.2**. Въпреки постигнатия напредък в реструктурирането на здравната система и подобряване на ефективността на работа, остават още редица проблеми за разрешаване, които оказват въздействие върху здравния статус на населението на общината. Финансовото и кадрово осигуряване на здравеопазването и подобряване на достъпа до здравни грижи за всички социални групи, остават сериозни предизвикателства пред здравния мениджмънт.

Създаването на условия за изява и разнообразяване на свободното време на младите (*Специфична цел 2.3*) се явява ключово за възпитанието на едно активно младо поколение, което да бъде въввлечено в местния живот. Планираните дейности в изпълнението на тази цел в периода 2007-2013 г. обаче намират слаба реализация. В изпълнение на *Мярка 2.3.1 Подобрена материална база за спорт* успешно се реализират дейност едва през последните две години 2012-2013 г. В процес на изпълнение са два проекта по ПРСР:

- Обновяване и развитие на населените места в община Елена- рехабилитация на обществени зелени площи- паркове и градини, детски площадки и съоръжения, ПРСР 2007-2013 г. Проектът цели подобряване на облика, средата на живот и разширяване на възможностите за спорт в гр. Елена, с. Беброво. Проектът е на стойност 1 142 632 лв.
- Подобряване възможностите за спорт, отпих и дейностите в свободното време чрез изграждане и реконструкция на спортни съоръжения в гр. Елена, с. Константин и с. Майско и създаване на „Общностен център в гр.Елена“. Проектът е на стойност 461 855 лв.

Високо оценена придобивка от младото поколение на Елена, която беше спомената по време на обсъжданията и от ученическия омбудсман е откритата през 2013 г. Спортна площадка за стрийт фитнес, която се намира в парк „Калето“. Желаетелите да спортуват



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

имат възможност да тренират на успоредка, халки, маймунска стълба, лост за въртене, станция за лицеви упори и 45 градусова стълба. В непосредствена близост е стадионът на града, зала за борба и силови упражнения, трасе за бягане през гората и детска площадка.

Въпреки че е планирано като дейност в изпълнението на мярката, поддръжката на мотопистата след проведеното през 2010 г. на кръг от Републиканския шампионат по мотокрос. Състезания на мотопистата не могат да се провеждат, докато законово не се уреди проблемът със собствеността на земята. Става дума за парцел от 124 дка, върху който са възстановени 52 имота на 252 наследници, общинската част от земята е много малка. В района няма друго място, подходящо за мотописта, с което от 2010 г. е прекъсната една дългогодишна традиция, която с много средства и усилия еленчани успяват да възстановят преди години.

Оценката в изпълнение на **Мярка 2.3.1 Подобрена материална база за спорт е 0.9**, или според участниците в рамките на оценявания период 2007-2013 г. има извършени дейности за подобряване на материалната база за спорт, но те не са в посочения срок, и не са налице всички очаквани резултати.

Основен двигател на *развитие на културата и свободното време (Мярка 2.3.2)* е читалищната дейност на територията на общината, която е представена от 18 читалища. Народните читалища са основен фактор в развитието на местната култура и просветеност, като в малките населени места те са единствени институции с подобна роля. В периода 2007-2013 г. обаче не може да се говори за развитие на нови читалищни форми, а по-скоро за съществуващи такива. Основната читалищна дейност е свързана с:

- Осигуряване на библиотечно – информационно обслужване на гражданите от съответните населени места.
- Културно - масова дейност, свързана с честване на официални и традиционни празници, организиране на концертни програми и изяви, свързани с популяризирането на местни традиции и обичаи.
- Художествена самодейност - изградените художествени самодейни състави осъществяват богата творческа дейност и имат многобройни изяви. От общинския събор на читалищата става ясно, че са работи за привличане на децата, а това е особено важно в селата, където са ограничени възможностите за забавление.

Временни самодейни художествени състави се сформират за провеждане на местни обичаи- Силвестър, Ладуване, Сурвакан, Коледуване и други. Тези състави се събират само за определен период, докато трае подготовката и провеждането на проявата, после се разформират. Постоянно действащи самодейни художествени състави има в читалищата в Елена, Беброво, Константин, Чакали, Марян, Костел, Палици, Буйновци, Илаков рът, Руховци, Разпоповци. Самодейните състави традиционно участват в общинския празник на народните читалища през месец май, в традиционния празник на дружеските градове „Балканът пее и разказва” и други.

По време на обсъжданията в рамките на фокус групите беше открито ролята и приноса на еленското НЧ „Напредък“, което през 2013 г. чества своята 150 годишнина. Само през последната година на неговата сцена гостува Драматичен театър "Рачо Стоянов" -



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

гр. Габрово гостува на еленска сцена с две постановки - "Принцесата, която не искаше да играе" по Астрид Линдгрен и "Българи от старо време" по Любен Каравелов, гостуване на Русенската опера в Елена с „Царицата на чардаша“ на Имре Калман, гостуване на оркестъра на Плевенската филхармония, съпътствано с представяне на класическите танци - валс, танго, чардаш, кан-кан. и др. За трета поредна година балетна академия „Марян“ е част от културния живот на община Елена. На сцената на НЧ “Напредък-1863” – град Елена и НЧ „Наука-1900” – с. Марян публиката ежегодно става свидетел на най-доброто от балетната класика с участието на деца и гост-артисти от Националния балет и Бургаската опера.

Основна роля за развитие на културата и подкрепата на местни таланти на територията на общината има ОДК гр.Елена. В него децата развиват образователните, творческите и физически наклонности и участват в работата на извънучилищни форми, като кръжоци, школи, клубове и др. За осмисляне на свободното време на учениците избрали да развиват своя творчески потенциал, работят учители подкрепящи искрено тази кауза.

Общински детски комплекс гр. Елена се посещава ежегодно от близо 140 деца, посещаващи 8 постоянни и 2 временни групи за работа през ваканциите. Характерни дейности се развиват в кръжока по Живопис, Приложни изкуства - дърворезба и флористика, Краезнание и етнография, Вокална група "Весели звънчета", Състав за модерен балет "Кадифе", Състав за модерни танци "Вива", Състав за български народни танци "Балкански ритми".

Общата оценка в изпълнение на **Мярка 2.3.2. Култура и свободно време е 1.5** Участниците във фокус групите оцениха високо ролята и приноса на читалищата за развитието на културата и подкрепата на местни таланти, но отбелязаха и някои от основните предизвикателства в тяхната дейност, свързани с: привличане на млади хора към читалищния живот, обогатяване на дейността с инициативи, търсещи по-широк обхват от участници и активност в привличане на допълнително финансиране чрез собствени приходи.

Значително по-скептични бяха участващите в обсъжданията относно резултати от изпълнение на *Мярка 2.3.3.Професионална реализация на младите.*

По данни на Бюрото по труда – филиал в гр. Елена в края на 2013 г. са регистрирани 134 млади безработни.

- До 19 години – 18, от тях 10 жени;
- 20-24 годишни – 61, от тях 37 жени;
- 25-30 годишни-55, от тях 34 жени.

По отношение намирането на работа чрез Бюрото по труда, данните са следните: общо започналите работа младежи са 92, като 39 са включени в европейски програми за заетост, 20 от тях са по национални програми за заетост, 6 са били назначени по мерки на заетост и 27 са започнали на несубсидирани работни места.

В общината се прилагат и програмите „Старт в кариерата”, „Заетост и обучение на хора с увреждания”, „Нова възможност за работа”, „Старт в администрацията”. Ефективното прилагане на тези мерки води до намаляване безработицата на най-уязвимите групи,



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

сред които спадат и младежите до 29-годишна възраст, част от които роми с начално или основно образование, млади хора с намалена работоспособност. В последните години Елена успешно се утвърждава като туристически център, а това е предпоставка за включване на младите в този бизнес. По схемите „Ново работно място” и „Първа работа” на работодателите се осигурява подкрепа за разходите при създаване на нови работни места за млади безработни. Не може да бъде пропуснат фактът, че една голяма част от младите еленчани са намерили постоянна работа в чужбина, а други са със сезонна заетост.

Общата оценка в изпълнение на **Мярка 2.3.3.Професионална реализация на младите** е **0.9**. Според участниците във фокус групите възможностите за младежката заетост през последните години се свързват главно с програмите за субсидиране заетост. Липсва обаче активност както от страна на младите, така и на бизнеса, които да се възползват от тези програми. В крайна сметка липсата на професионална реализация кара голяма част от младото поколение да напусне общината.

В областта на разнообразяването на културния живот на територията на общината (*Специфична цел 2.4*) беше дадена висока оценка на усилията на общината за обогатяване на културния календар с нови събития и чествания. На особена популярност се радва Празникът на еленския бут, който се организира за втора поредна година, но представителите на младото поколение по време на обсъжданията не пропуснаха да отбележат и „Миндя рок фест“, както и провеждащия се за втора поредна година лятно парти на открито с най-горещите летни хитове.

Общата оценка в изпълнение на **Мярка 2.4.1.Организиране на културни събития, фестивали, празници и др.** е **1.7**, като участниците изразиха удовлетворение от случващото се през последните години в тази насока. От друга страна, тези събития формират многообразен и привлекателен културен календар, който включва фолклорни чествания, празници и фестивали. Всички заедно те разкриват широк потенциал за обвързване на културните дейности с туристическата индустрия в общината.

Към **Мярка 2.4.2 Модерност и традиции** може да бъде отнесено организирането и провеждането на живата изложба „Еленчанката – докосване до магията, сътворена от женски ръце“. За първи път на живо по време на празника на града през 2013 г. е показано облеклото на еленчанката през първата половина на 19 век.

Общата оценка от изпълнението на Приоритет 2 на ОПР в периода 2007-2013 г. придобива следното графичното изображение:

Таблица 8 Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 2

Цел	Мярка	Средна оценка общински служители	Средна оценка широка общественост
2.1. Разширяване на обхвата и подобряване на качеството на предлаганите социални услуги	2.1.1 Повече и по-качествени социални услуги	2.1	1.4



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

2.2. Подобряване здравното обслужване в доболничната медицинска помощ	2.2.1. Подобрена материална база за здравно обслужване	0.1	0.3
2.3. Създаване на условия за изява и разнообразяване на свободното време на младите	2.3.1. Подобрена материална база за спорт	0.9	0.9
	2.3.2. Култура и свободно време	1.4	1,6
	2.3.3.Професионална реализация на младите	0.8	0.7
2.4. Разнообразяване на културния живот на територията	2.4.1.Организиране на културни събития, фестивали, празници и др.	1.8	1.7
	2.4.2 Модерност и традиции	0.8	0.9
	ОБЩА ОЦЕНКА НА ПРИОРИТЕТА	1.1	1.1

Социалното благосъстояние е най-разнообразно, но и трудно измеримо, тъй като включва елементи като семейство, приятелски отношения, професионална реализация, развлечения в свободното време, култура и други. В район като Елена с богато културно-историческо наследство, разнообразяването на културния живот с цел удовлетворяване на културните потребности на местното население ще има положителен ефект върху субективното усещане на хората за техния живот като цяло.

Както таблицата илюстрира общата оценка на гражданите на община Елена относно подобряването на социалната и културната е незадоволителна. Оценката на социалната и културна среда не се различава съществено от тази извършена за целите на междинната оценка. Значително по-високо обаче е оценено реализацията на Специфична цел 2.1 Разширяване на обхвата и подобряване на качеството на предлаганите социални услуги. Най-слабо е оценено реализирането на Специфична цел 2.2. Подобряване здравното обслужване в доболничната медицинска помощ, където според участниците в проучването в периода 2007-2011 г. „не се случва нищо положително“.

Приоритет 3 Доизграждане и рехабилитация на техническа инфраструктура

В изпълнение на този приоритет се предвижда изпълнението на две специфични цели:

Цел	Мярка	Индикатор	Оценка
3.1 Подобряване на достъпа до основни услуги за населението	3.1.1 Рехабилитация на пътна и улична мрежа	- Км. рехабилитирана общинска пътна мрежа; - Км. рехабилитирана улична мрежа	1.7
	3.1.2 Подобряване на водопреносната мрежа	- Км. рехабилитирана водопреносна мрежа; - Дял на домакинствата с непрекъснато водоснабдяване с питейна и с необходимото качество вода	1.15
	3.1.3 Модернизация на съобщителната инфраструктура	- Осигурен ширококолов достъп в град Елена; - Брой домакинства с функциониращо местно кабелно радио	0.75
3.2 Подобряване облика на населените места	3.2.1 Благоустройство на населените места	- Кв.м. рехабилитирани обекти за обществено ползване в населените места; - Кв.м. благоустроени гробищни паркове	1.5
	3.2.2 Устройствово планиране на територията	- Брой изработени ОУП и ПУП	0.8

Пътната мрежа на територията на община Елена се състои от републикански и общински пътища с обща дължина 324 км, от които близо 83.03 км републикански пътища и 241 км общински пътища. Гъстотата на пътната мрежа в общината е 0,487 км/кв.км.- над средната за страната, но с ниска категория на изградената пътна мрежа. Плътността на пътната мрежа е 1,6 пъти по-висока от средната за страната, а само за общинските пътища – 2,5 пъти по-висока от средната за страната. От републиканските пътища на Еленска територия са само пътища от втори и трети клас, което определя необходимостта от подобряване на експлоатационното им състояние. Пътищата от втори клас са 34,85 км, а от трети 48,18 км. Липсват автомагистрала и първокласни пътища.

Състоянието на републиканската пътна мрежа е много добро. В края на 2013 г. завърши рехабилитация на 30.019 км републиканска пътна инфраструктура в област Велико Търново. Проектът е част от втория етап на ОПРР2007-2013 г., която се съфинансира от ЕФРР и националния бюджет. В лот 19 са включени и участъци от община Елена - път III-551 Дебелец – Плаково - Елена, път II-53 Елена - Сливен. Път II-53 свързва община Елена с област Сливен и осъществява връзката между Северна и Южна България чрез прохода Вратник. Рехабилитиран е участъкът от град Елена до село Майско, с обща дължина от 25.92 км, който завършва на 6 км от началото на прохода. Основно ремонтирани са и 4 големи съоръжения на второкласния път, най-голямото от които е мостът над река Руховска. На четирите съоръжения са положени два пласта плътен



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

асфалтобетон, като е запазено предишното ниво на настилката. Подменени са съществуващите еластични огради, парапети, дилатационни фуги и тротоари.

Третокласният път III-551 е важна връзка за жителите на селищата в общините Велико Търново и Елена. Рехабилитирани са две отсечки от пътя с обща дължина 1.91 км. На рехабилитираните пътни участъка от лот 19 са положени основни, изравнителни и износващи асфалтови пластове. Възстановени са банкетите, подменени са бетонни бордюри, тротоарни настилки, стоманени предпазни огради, вертикална сигнализация. Обновена е пътната маркировка. С рехабилитацията на пътната мрежа се осигурява безопасност при пътуването и се подобрява достъпът на жителите от общините Елена и Златарица до областния център Велико Търново. Подобрява се връзката при пътуването между Северна и Южна България през прохода Вратник, който е отворен целогодишно за леки автомобили и тежкотоварни превозни средства до 10 тона. Лот 19 е на стойност 15 193 346,14 лева с ДДС. Съфинансирането от ЕФРР е 12 914 344,21 лева.

Друг важен успех за общината свързан с подобряването на пътната инфраструктура е отварянето на прохода Твърдица - Елена, който повече от 30 години е затворен целогодишно. Пътният участък, който е и най-кратката връзка между Северна и Южна България, не е рехабилитиран от 1984 г. и до края на 2012г. е на практика неизползваем. За реконструкцията на 32-километровото трасе са отпуснати близо 12 милиона лева. По широкия шест метра път са укрепени няколко свлачища и се изграждат отводнителни системи.

Необходима е рехабилитация на път II-53 в участъка от гр. Елена до границата на община Елена с община Златарица. Всички останали трасета на РПМ са наскоро рехабилитирани или са в процес на рехабилитация.

Не толкова позитивно обаче стоят нещата със състоянието на общинската пътната мрежа и това на улиците. Чрез средства от целева субсидия от републиканския бюджет ежегодно се извършва *рехабилитация на пътната и уличната мрежа*. (Мярка 3.1.1). С отпуснатата сума обаче може да се поддържа по-малко от една десета от пътната мрежа, която е дълга 360 км. Общината трудно осигурява средства за текущи ремонти на местната инфраструктура, но въпреки това се старее да решава най-неотложните проблеми. Улиците в града обаче се нуждаят от сериозна рехабилитация. За градските улици на този етап общината няма възможност да се търси европейско финансиране от ПРСР. Причината за това е, че тези ремонти се финансират по мярка 322 от Програмата за развитие на селските райони, по която общината обаче има вече подписан договор за проект. По него е предвидено изграждане на осем детски площадки в град Елена и една в село Беброво. Проектът е от 2010 г. и е за около 1.1 млн. лв. Заради несъвършенствата по техническата му част обаче той на практика е блокиран.

Други източник на финансиране са европейските програми:

- по програма САПАРД е извършено цялостно преасфалтиране на 900 м настилка на ул.Хаджи Йордан Брадата“ в гр.Елена.
- по ПРСР в края на 2013 г. стартира нов проект „Рехабилитация и реконструкция на участъци от общинската пътна мрежа в община Елена- път VTR 3086 „Елена-Блъсковци-Дърлевци, път VTR 2076 Палици-Чакали, път VTR 3113 „Мийковци-Игнатовци“. Общата стойност на проекта е 5 545 021 лв.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Общата оценка в изпълнение на **Мярка 3.1.1 Рехабилитация на пътна и улична мрежа е задоволителна – 1.7** Участниците в обсъжданията оцениха високо усилията на общината в последните години в областта на поддръжката на пътната инфраструктура, но оцениха като незадоволително състоянието на уличната мрежа, която се нуждае от спешна рехабилитация.

По данни на НСИ за 2011 г. и на областната стратегия за развитие делът на водоснабденото население на територията на община Елена е най-нисък – 94,6% въпреки че общината, заедно със Златарица, е най-богата на водни ресурси в областта. Делът на централно водоснабдените населени места също е най-малък - 46%. Често се налагат ограничения във водоползването, тъй като се наблюдава рязко покачване на консумацията през лятото (питейната вода се ползва за напояване) и затова се прилагат принудителни ограничения във водоподаването, с цел ограничаване на разхищенията.

Основният водоизточник в общината е язовир „Йовковци“, управляван от ВиК „Йовковци“ ООД, от който се водоснабдяват повече от 25 населени места- градовете Велико Търново, Горна Оряховица, Лясковец, Стражица, Златарица, Елена, Дряново и други. Към язовира има действаща пречиствателна станция за питейни води ПСПВ „Йовковци“, която с проектен капацитет 2500 л/сек. ПСПВ е въведена в експлоатация през 1980 г. като е изграден само първият етап с 50% мощност от предвидената.

През 2009 г. община Елена има одобрена и стартирала Техническа помощ за детайлно разработване на инфраструктурно предложение „Доизграждане на ВиК мрежата и пречистване на водите на гр. Елена“, чийто проект се финансира от ОП „Опазване на околната среда“ с бюджет 650 920 лв. Целта е да се подготви качествен и пълен инвестиционен проект за доизграждане на ВиК мрежата и пречистване на водите на гр. Елена. В момента статусът на проекта е „временно спрян“.

В периода 2007-2013 г. на територията на общината са реализирани няколко проекта с цел намаляване разходите за питейна вода и разходите за експлоатация:

Проект по ПРСР „Водоснабдяване Група „Блъсковци““ на стойност 624 590 лв., с който е подобро водоснабдяването в селата Вълчовци, Марафелци, Титевци, Червенковци, Блъсковци и Търкашени.

Проект по ФАР „Водоснабдяване Група Илаков рът“ на стойност 205 544,39 лв., с който е подобро водоснабдяването в селата Илаков рът, Хъневци и Лозарци.

Безспорно, действия по посока разширяване на водопреносната мрежа са повече от необходими, но постигнатото в тази посока в периода 2007-2013 г. е оценено от общинските служители с едва **1.2**, въпреки че годишните отчети от изпълнението на инвестиционните програми за капиталовите разходи разкриват не малко извършени ВиК инвестиции на територията. В периода 2007-2011 г. те са в размер на 1 514 614лв. Следва да се отбележи, че в повечето от селищата водопроводната мрежа е стара и се нуждае от подмяна или рехабилитация. Необходимо е също така да се изследват възможностите за ползване на питейна вода от язовир „Йовковци“ за селищата, които се водоснабдяват от местни водоизточници с недостатъчен дебит.

Мярка 3.1.3 Модернизация на съобщителната инфраструктура

Кабелен достъп до Интернет е осигурен както в големите, така и в по-малките градски



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

центрове на областта. По отношение на покритието на територията на областта с инфраструктура за широкополентов достъп до интернет, се наблюдават няколко концентрации на територии в „дигитална сянка” сред които са и част от землищата на община Елена извън общинския център. До този момент на община Елена са отпуснати 9 хил. лв. за подобряване на интернет достъпа в последните махали на общината, но средствата са крайно недостатъчни. Общата оценка в изпълнение на мярката е **0.8**.

Развитието на широкополентовия достъп е в пряка връзка с темпа на цифровизацията, като се предлагат предимно xDSL технологии. На пазара много добре са представени кабелните оператори и LAN/WLAN операторите, което заедно с наличието на предлаганите от мобилните оператори услуги за пренос на данни практически прави възможен достъпа до интернет от всяка точка.

В изпълнение на *Специфична цел 3.2. Подобряване облика на населените места* се предвиждат 2 мерки, свързани с благоустрояване на населените места и по-добро устройствено планиране на територията, свързано с изработване на ОУП.

В изпълнение на дейности от първата мярка има и стартирал проект с наименование „Обновяване и развитие на населените места в община Елена” - *рехабилитация на обществени зелени площи – паркове и градини, детски площадки и съоръженията към тях, в т.ч. доставка на съоръжения*”, финансиран с 1 142 632 лв. по ПРСР. Целта на проекта е да се подобри облика и средата на живот, както и да се разширят възможностите за спорт в четири населени места в община Елена. Налице са и единодушно признати от двете целеви групи положителни и адекватни на плана резултати. Повечето от тях са в сферата на подобряване състоянието на уличното осветление. Именно тази удовлетвореност дава и една задоволителна оценка на извършените дейности подкрепящи **Мярка 3.2.1 Благоустрояване на населените места от 1.5**.

Селище с действащ застроителен и регулационен план на територията на общината е само гр. Елена. Той е от 1975 г. и е с отдавна изтекъл срок на действие. Основна пречка за изработването на нов ПУП - План за регулация и застрояване (ПРЗ) на гр. Елена е забавянето в изработването на актуален кадастър на града. Новият цифров кадастрален план е одобрен от Агенцията по кадастъра и имотния регистър чак през 2006 г. От тогава не са предприети действия за изработването на нов ПУП на града поради липсата на финансови възможности. От останалите населени места в общината само 17 имат регулационни планове. От направения анализ е видно, че за територията на община Елена липсват достатъчно кадастрални, общи и подробни устройствени планове. Тези от тях, които съществуват са значително остарели и са с изтекъл срок на действие. Очевидна е необходимостта от изготвянето на нови актуални устройствени планове, отговарящи на съвременните потребности и съответстващи на действащата към момента законова и нормативна уредба в страната. Слабата реализация на планираните дейности в тази мярка води и до ниската оценка на изпълнението на **Мярка 3.2.2 Устройствено планиране на територията от 0.8**.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Таблица 9 Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 3

Цел	Мярка	Средна оценка общински служители	Средна оценка широка общественост
3.1 Подобряване на достъпа до основни услуги за населението	3.1.1 Рехабилитация на пътна и улична мрежа	1.7	1.6
	3.1.2 Подобряване на водопреносната мрежа	1	1.3
	3.1.3 Модернизация на съобщителната инфраструктура	0.6	0.9
3.2 Подобряване облика на населените места	3.2.1 Благоустрояване на населените места	1.3	1.7
	3.2.2 Устройствено планиране на територията	0.6	1
	ОБЩА ОЦЕНКА НА ПРИОРИТЕТА	1	1.3

И двете специфични цели в изпълнение на приоритет 3 са оценени с приблизителна оценка 1 от участващите в проучването. Изпълнението на целите не е удовлетворяващо и за двете целеви групи, като те отбелязаха, че в рамките на периода 2007-2013 г. са извършени от общинското ръководство някакви действия, но те не довеждат до очаквания резултат. Най-високо беше оценено изпълнението на **Мярка 3.1.1 Рехабилитация на пътна и улична мрежа**, като и двете групи отбелязаха пропуските и необходимостта от подобряване състоянието на уличната мрежа, но изразиха удовлетворение от извършеното в действията по подобряване на общинската и републиканската пътна мрежа.

Значително по-големи усилия според целевите групи общината следва да положи в изпълнение на **Мярка 3.1.3 Модернизация на съобщителната инфраструктура**, като в случая участниците имаха предвид най-вече липсата на осигурен ширококолов достъп. Участниците изразиха мнение, че всяка една от формулираните цели и съответни мерки към тях би следвало да бъдат актуални и през следващия програмен период, тъй като тяхното изпълнение е ключово за подобряване качеството на живот на територията на общината. От друга страна изпълнението на посочените мерки е в пряка връзка с развитието и по-доброто качество на туристическите услуги, както и за привличане на инвеститорски интерес в общината.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Приоритет 4: Опазване на околната среда и съхраняване на екологичното равновесие

Цел	Мярка	Индикатор	Оценка
4.1 Доизграждане и рехабилитация на екологична инфраструктура, осигуряваща по-добро качество	4.1.1 Отвеждане и почистване на отпадни води	- Км. рехабилитирана канализационна мрежа; - Дял на домакинствата, свързани с канализационната мрежа	1
	4.1.2 Подобро управление на битовите отпадъци	- Брой закрити нерегламентирани сметища	1
4.2 Съхраняване на горското богатство	4.2.1 Управление на горите	- Брой изработени лесоустройствени планове; - Дял почистени площи, пострадали от горски пожари; - Площ, върху която са извършени отгледни сечи;	0.9
	4.2.2 Опазване на биоразнообразието	- Брой извършени дейности, свързани с опазване на биологичното разнообразие	0.7

В изпълнение на *Специфична цел 4.1 Доизграждане и рехабилитация на екологична инфраструктура, осигуряваща по-добро качество* ключово в периода 2007-2013 г. се явяват два големи инфраструктурни проекта:

Доизграждане на канализационни колектори и ПСОВ в гр. Елена;

Изграждане на регионално депо за ТБО.

Непречистените води от населените места са основните замърсители на водоприемниците в района. Селищата без изградени ГПСОВ, които заустват в реки с малък дебит, създават проблеми с ползването на водите по течението след тях. Канализационната мрежа в град Елена е почти напълно изградена, но липсва главен канализационен колектор и като такъв се използва реката, която преминава през центъра на града. Изграждането на довеждащ колектор е в процес на изпълнение и напредва със сериозни темпове. Няма изградена градска пречиствателна станция. В по-големите села на община Елена канализацията е изградена частично, а в някои такава въобще липсва и вместо това се използват септични ями.

Състоянието на канализационната мрежа е аналогично с това на водопреносната. Стартирало е изграждането на главен канализационен колектор и ПСОВ - гр. Елена, като до момента са инвестирани 6 208 829 лв. Съществуват съществени различия в осигуреността на населените места с канализация. Град Елена е почти изцяло свързан с обществена канализация, в по-големите села канализацията е изградена частично, а в някои такава въобще липсва и се използват септични ями.

Фиг.10 Обитавани жилища по наличие на канализация и местонахождение



Източник:НСИ Преброяване 2011г

През 2009 г. община Елена има одобрена и стартирала *Техническа помощ за детайлно разработване на инфраструктурно предложение „Доизграждане на ВиК мрежата и пречистване на водите на гр. Елена”*, чийто проект се финансира от ОП „Опазване на околната среда”. Целта е да се подготви качествен и пълен инвестиционен проект за доизграждане на ВиК мрежата и пречистване на водите на гр. Елена.

Определящи за състоянието на повърхностните води са промишлените източници на замърсяване. Сред тях най-значим обект - източник на замърсяване е млекопреработвателното предприятие „Би Си Си Хандел“ ООД – гр.Елена. Изградената към мандрата ПСОВ работи, като за нейната работа се води необходимата отчетност. Продължава да се извършва реконструкция на ПСОВ. Поради недобра експлоатация и други причини, пречиствателната станция работи с променлив ефект на пречистване, което определя този обект като рисков по компонент „води“. Предприятието е поставено под засилен контрол, като се прилагат всички административно-наказателни мерки, предвидени в законодателството (Закон за водите и Закон за опазване на околната среда), с цел ограничаване на замърсяването.

В изпълнение на **Мярка 4.1.2 Подобрено управление на битовите отпадъци** ключови от планираните дейности са изграждането на регионално депо за ТБО и закриването на нерегламентирани сметища. Община Елена изпълнява Програма за управление на отпадъците, изготвена на основание чл.29, ал.1 от Закона за управление на отпадъците. Общинската програма за управление на дейностите по отпадъците е актуализирана през 2011 г. и е приета от Общинския съвет. Организираното сметосъбиране и сметоизвозване в общината обхваща 92,9% от населените места. Обслужените населени места са 42. Непълната обхватност се дължи на големия брой махали, единични имоти в планински райони и обезлюдени населени места.

За периода 2007-2013 г. на територията на общината е въведена система за разделно събиране на отпадъци от опаковки, които се сортират на площадка в град Горна Оряховица. Общината има сключени договори с три организации за разделно събиране на масово разпространени отпадъци: излезли от употреба моторни превозни средства и



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

гуми; негодни за употреба батерии и акумулатори; електрическо и електронно оборудване.

За депониране на отпадъците на община Елена е определено Регионално депо за регион Велико Търново. То ще обслужва шест общини: Велико Търново, Горна Оряховица, Лясковец, Стражица, Елена и Златарица. След повече от 10 години проектът за изграждане на регионално депо на Велико Търново и петте общини тръгва отново от началото на 2014. Това е последният обект по ОПОС, който получава финансиране през изминалия програмен период 2007-2013 г. и трябва да бъде завършен най-късно в средата на 2015 г. Стойността на проекта е 30.6 млн. лв. Процедурите на практика стартират за втори път. Предишната индикативна стойност на проекта в местността Остра могила до село Шереметя е значително по-висока - 42 млн. лв., като той е и значително по-мощен и нереално преоразмерен. Проектът започва през 1998 г, а през 2004 г. се създава и сдружение "За чисти селища" съставено от шестте община. Този проект е жизнено важен не само за включените общини, но и за целия регион. Проектът включва изграждане на първа клетка за депониране с капацитет за 173 776 хил. тона отпадъци годишно. Ще бъде изградена и инсталация за механично третиране на отпадъците с капацитет 50 хил. тона годишно, както и за компостиране с капацитет от 28 хил. тона годишно. Общият капацитет на депото ще бъде 673 359 тона годишно и ще обслужва около 175 хиляди души от 279 населени места.

Общата оценка в изпълнение на **Мярка 4.1.1 Отвеждане и почистване на отпадни води** и **Мярка 4.1.2 Подобро управление на битовите отпадъци** е 1. Участниците в обсъжданията оцениха усилията на общината за реализация на планираните дейности, но отбелязаха, че се очаква те да бъдат реализирани едва през следващия период, поради което оценката от изпълнението на целта и от двете целеви групи е незадоволителна.

За реализация на *Специфична цел 4.2: Съхраняване на горското богатство* е предвидена **Мярка 4.2.1 Управление на горите** и **Мярка 4.2.2 Опазване на биоразнообразието**.

Значителният по размери горски фонд в община Елена се стопанисва от две Държавни горски стопанства – ДГС „Елена” и ДГС „Буйновци”.

Общата площ на горския фонд, стопанисван от ДГС „Елена” е 31 371ха. По формата на собственост той е разделен както следва: 75,4% от него е държавен горски фонд, 14,5% от него е частен горски фонд, 10% от него е общински горски фонд, 0,1% - други. Средногодишното ползване на дървесина по действащия Лесоустроитвен план на ДГС „Елена” е 54 049 м3.

Второто Държавно горско стопанство – ДГС „Буйновци” стопанисва горите в южната част на община Елена. Общата му площ е 15 044,1 ха. По формата на собственост той е разделен както следва: 79,05% от него е държавен горски фонд, 10,60% от него е частен горски фонд, 10,35% от него е общински горски фонд. Средногодишното ползване на дървесина по действащия Лесоустроитвен план на ДГС „Буйновци” е 25 680 м3.

За подобряване управлението на горите в периода 2007-2013 г. е разработено задание и



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

горско-стопански план за общинските гори на територията на ДГС Буйновци и ДГС Елена. С Решение № 33 от 04.04.2013г. е приета Наредба за управление на горските територии, собственост на община Елена.

В периода 2007-2013 г. са одобрени за реализиране няколко проекта за подобряване управлението на горите. Сред тях са:

- Залесяване на 300 дка ерозирани и изоставени земеделски земи в землището на с.Мийковци по програма САПАРД на стойност 130 258 лв.
- Изграждане на високотехнологична система за пасивно пожаронаблюдение в общинските горски територии, стопанисвани и управлявани от община Елена, ПРСР 2007-2013г., стойност 549 439, 29 лв.
- Първоначално залесяване на неземеделски земи в община Елена, ПРСР 2007-2013г., стойност 905 501,11лв.

Единствената дейност, която може да се отнесе към **Мярка 4.2.2. Опазване на биоразнообразието** е стартиралият през 2012 г. проект от РИОСВ - Велико Търново „Устройство и управление на резерват „Бяла крава” и поддържани резервати „Хайдушки чукар” и „Савчов чаир” по Оперативна програма „Околна среда 2007-2013 г.”. Проектът се финансира по приоритетна ос 3 „Опазване и възстановяване на биологичното разнообразие“ на Оперативната програма в размер на 304 900,00 лв., от които 259 165,00 лв. от Европейския фонд за регионално развитие и 45 735,00 лв. от държавния бюджет на Република България. Проектът трябва да бъде изпълнен в срок до март 2015 г. Проектът включва дейности в трите резервата, разположени на територията на общините Елена и Велико Търново, като средствата ще бъдат използвани в три направления:

- за изграждане на посетителска инфраструктура - изработване и поставяне на информационни табла на границите на резерватите и в близките селища, маркиране на границите, маркиране на посетителска пътека в поддържан резерват „Савчов чаир”;
- за представяне на резерватите - разработване, отпечатване и разпространение на печатни материали и издания;
- за планиране и оптимизация на управлението - разработване и актуализиране на планове за управление и противопожарни планове.

Въпреки голямото биологично разнообразие и наличието на запазени екосистеми, защитените обекти от Националната екологична мрежа (НЕМ) са значително под средното ниво за страната. Площта на всички обекти от НЕМ в община Елена е 174,78 км², което прави 26,05% от територията, при среден дял за страната от 35%. Те включват части от защитени зони за опазване на дивите птици – Котленска планина и защитени зони за опазване на природните местообитания и дивата флора и фауна – Твърдишка планина и Златаришка река. Защитените територии са с нишожен дял от 2,14%, което е над два пъти под средния дял за страната. На територията на община Елена се намират 8 защитени територии, от които Резерват „Бяла крава” и поддържан резерват „Хайдушки чукар”. През 2007 г. са обявени защитените местности: „Марков бук“, „Главите“, „Белокравищница“, „Букова гора“.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Оценките на целевите групи в изпълнените на дейностите по **Мярка 4.2.1 Управление на горите** и **Мярка 4.2.2. Опазване на биоразнообразието** са изключително ниски-съответно 0.9 и 0.7. Причина за тази оценка, е че нито един от участниците във фокус групите не успя да посочи изпълнени дейности в реализацията на тези мерки.

Общата оценка от изпълнението на Приоритет 4 на ОПР в периода 2007-2013 г. придобива следното графичното изображение:

Таблица 10 Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 4

Цел	Мярка	Средна оценка общински служители	Средна оценка широка общественост
4.1 Доизграждане и рехабилитация на екологична инфраструктура, осигуряваща по-добро качество	4.1.1 Отвеждане и почистване на отпадни води	1.1	0.9
	4.1.2 Подобро управление на битовите отпадъци	0,8	1.2
4.2 Съхраняване на горското богатство	4.2.1 Управление на горите	0,9	0.9
	4.2.2 Опазване на биоразнообразието	0,6	0.7
	ОБЩА ОЦЕНКА НА ПРИОРИТЕТА	0.9	0.9

Това е най-слабо оцененият приоритет и от двете целеви групи (общинска администрация и широка общественост). Въпреки работата на администрацията и предприетите действия в периода 2007-2013 г. за обществеността няма видими резултати от изпълнението ѝ.

Особено чувствителна е местната общественост в изпълнение на **Мярка 4.2.1 Управление на горите**, в който според участниците в проучването цели „*безразборна сеч*“.

Като изключително „*бавно и тромаво*“ беше оценена и реализацията на двата големи инфраструктурни проекта, свързани с подобряването на околната среда - регионалното депо и изграждането на ПОСВ в гр. Елена.

Като ключово за подобряването на околната среда целевите групи определиха именно реконструкцията, рехабилитацията на ВиК мрежата и изграждане на пречиствателна станция с довеждащ колектор в гр. Елена. Понастоящем комбинираното замърсяване от непречистените води на град Елена, от млекопреработвателното и от месопреработвателното предприятие в града, прави негодни за ползване водите на р. Еленска до гр. Златарица.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Приоритет 5: Подобряване на институционалната среда

В изпълнение на Приоритет 5 бе предвидена реализацията на следните две специфични цели и съпътстващите мерки към тях:

Цел	Мярка	Индикатор	Оценка
5.1 Повишаване ефективността в работата на местната власт	5.1.1 Знаещи и можещи общински служители	- Брой служители, участвали в курсове за квалификация; - Брой реализирани инициативи за публичност, отчетност и информираност;	2
	5.1.2 По-добри публични услуги	- Брой въведени електронни услуги	2.1
5.2 Насърчаване развитието на гражданския сектор и партньорството с бизнеса	5.2.1 Гражданският сектор - партньор на местната власт	- Брой публични услуги, предоставяни от местни НПО; - Брой подкрепени значими местни инициативи	0.9
	5.2.2 Местната власт - партньор на бизнеса	- Време на предоставяне на публични услуги на бизнеса	1

В изпълнение на *Специфична цел 5.1 Повишаване ефективността* в работата на местната власт са реализирани три ключови проекта по ОП „Административен капацитет“:

проект **„Общинска администрация Елена – компетентност и ефективност“** по ОПАК, приоритетна ос II „Управление на човешките ресурси“, подприоритет 2.2 „Компетентна и ефективна държавна администрация. Основната цел на проекта е повишаване капацитета на служителите в общинска администрация. В рамките на проекта се провежда обучение по компютърни и информационни технологии в администрацията, обучения по английски език – Ниво 1 и обучение по ключови компетенции. Проектът е на стойност 76 960,88 лв.

проект **„Чрез ефективна структура към по-добри услуги за гражданите на общините Елена и Лясковец“** по Оперативна програма „Административен капацитет“, приоритетна ос I „Добро управление“, приоритет 1.1 „Ефективна структура на държавната администрация“. Целта на проекта е оптимизиране на общинското управление и повишаване на ефективността чрез реструктуриране на административни структури, като крайната цел е подобряване на работните процеси в Общината. Проектът е на стойност 143 969 лв.

проект **„Подобряване процесите на стратегическо планиране и механизмите за неговото наблюдение в община Елена“**. Стойността на проекта е в размер на 75 976 лв. със срок на изпълнение 9 месеца. С реализацията на проекта балканската община ще бъде подпомогната при подготовката на Общинския план за развитие за следващия програмен период (2014 - 2020 г.). В рамките на проекта се извършва и настоящата дейност свързана с изготвянето на последваща оценка на изпълнението на ОПР (2007 - 2013 г.), както и анализ на състоянието и потенциала на развитие на общината за следващия период. Дейностите свързани с консултиране на политики и изготвяне на стратегическата рамка за следващия програмен период ще бъдат извършени в рамките



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

на публичен Обществен форум с участието на всички заинтересовани страни.

По своя оценка в изпълнението на всичките си дейности общинската администрация се води от принципите на публичност, отчетност и информираност пред своите граждани и цялата общественост. Изпълнението на по-горе споменатите проекти изцяло се придържа към тези принципи.

Общината не е извършвала дейности в посока стартиране на електронно обслужване. Като резултати от дейност „По-добри публични услуги” може да се отчетат въведените интегрирана система за управление (ИСУ), съобразена с изискванията на стандартите: ISO 9001:2000 „Системи за управление на качеството“; ISO 14001:2004 „Система за управление на околната среда“ и спецификация OHSAS 18001:2002 „Системи за здравословни и безопасни условия на труд“. От края на 2012 г. община Елена предоставя възможност за по-голяма прозрачност при провеждането на сесиите на Общински съвет благодарение на работата с „Медиа лайв бг”. Гражданите на Елена имат възможността лично и непосредствено да виждат в реално време – на живо и в цялост работата на местната власт. Желаящите да следят решенията и работата на ОбС Елена могат да го направят на сайта на община Елена и на интернет сайт „vlastbg.com”. Тази услуга е по проект „Власт БГ” – за прозрачност на управлението и граждански контрол върху работата на институциите. Той е разработка на Сдружение „Граждански контрол” и група експерти от неправителствения сектор. За съжаление обаче преките включвания през 2013 г. са преустановени.

Въпреки това на широката общественост за постигнатите резултати по **Мярка 5.1.2 По-добри публични услуги** е изключително ниска – **0.6**, докато участващите във фокус групите общински служители я оценяват изпълнението и с **1.5**. Този контраст между оценката на постигнати резултати и фактическите резултати е показател за сравнително ниска степен на удовлетвореност на гражданите от предлаганите публични услуги.

Първоначалното наименование на приоритета е „Административен капацитет и партньорство”. Преобладаващата част от дейностите, обаче, които са били планирани не се отнасят до насърчаване на партньорството на територията на община Елена. Отсъстват мерки и инициативи за стимулиране на сътрудничеството с неправителствения сектор и гражданско участие в управлението и развитието на общината и за създаване на условия за достъп до информацията, касаеща местното самоуправление и правата и задълженията на гражданите. Тъй като участието на „третата власт” в планирането и провеждането на ефективни местни политики е фундаментално правило, то формира базата върху която ще се гради изпълнението на специфична цел 2.

Показател за по-добрата ефективност в работата на общинската администрация са и реализираните партньорства с други общини в периода 2007-2013 г. Община Елена е член на РСО “Централна Стара планина” и РСО “Янтра”. Граничи с шест общини от пет области: с община Златарица и община В. Търново от Великотърновска област; с община Антоново от област Търговище; с общини Сливен и Твърдица от Сливенска област и с община Гурково от Старозагорска област. Традиционно, общината поддържа добри контакти с община Златарица, като заедно създават *МИГ „Еленско-Златаршишки Балкан”* по ПРСР със собствена стратегия за местно развитие. Заедно с общини Велико



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Търново, Горна Оряховица, Лясковец, Златарица и Стражица създават *сдружение* „За чисти селища”, чиято цел е изграждане на Регионално депо за твърди битови отпадъци. С несъседната община Котел я свързва сходно културно-историческо развитие, което се материализира в Стратегия за развитие на регионалната политика за управление на културното наследство – Обща политика (ОП на регион Елена-Котел) в областта на културно-историческото наследство за периода 2007-2013 г. Същата област поражда и дългогодишна дружба между градовете Елена, Дряново, Котел, Трявна, Твърдица и Гурково, която се чества с общ празник под девиза „Балканът пее и разказва”.

Като една от изпълнените дейности в изпълнение на *Специфична цел 5.2 Насърчаване развитието на гражданския сектор и партньорството с бизнеса* би могло да се отчете изпълнението от общинска администрация проект „Придобиване на умения и постигане на обществена активност на територията за потенциални местни инициативни групи в селските райони” от Програмата за развитие на селските райони 2007-2013г., Ос 4 – ЛИДЕР. Един от резултатите от проекта е създаването на местна инициативна група (МИГ) „Еленско-Златаришки Балкан” със собствена стратегия за местно развитие. По своята същност и структура МИГ-ът е НПО с управленска форма на публично-частно партньорство, чийто Управителен съвет е съставен от представители на местните власти, частния и неправителствения сектор. Заедно те формулират политики и предприемат съответните действия, обезпечени с финансови ресурси по ПРСР, ос 4, за развитие на територията на МИГ-а – общини Елена и Златарица. Въпреки успешното приключване на проекта групата на общинските служители е поставила оценка **0.74** за постигнатите резултати от дейността. Представители на групата на широката общественост споделиха, че проектът се е реализирал с активното участие на голяма част от населението на общината, с което той изпълнява своята цел - придобиване на умения и постигане на обществена активност по въпросите за местно развитие на базата на подхода ЛИДЕР.

В изпълнение на **Мярка 5.2.1 Гражданският сектор - партньор на местната власт** може да бъдат отнесени и организирани съвместни прояви и взаимодействие с Клуба на пенсионера, Български младежки Червен Кръст (БМЧК) - град Елена, сдружение „Единен казашки съюз” – България и Туристическо дружество „ЧУМЕРНА 1901”. Особено високо беше оценено и от двете страни взаимодействието между общинското ръководство и Местния съвет по туризма- Елена. Като пример за успешна инициатива по време на обсъжданията беше посочен съвместно организираният от двете страни Празник на еленския бут.

Общата оценка от изпълнението на Приоритет 5 на ОПР в периода 2007-2013 г. придобива следното графичното изображение:

Таблица 11 Оценка на постигнатите резултати по Приоритет 5

Цел	Мярка	Средна оценка общински служители	Средна оценка широка общественост
5.1 Повишаване ефективността в работата на	5.1.1 Знаещи и можещи общински служители	2	1.9



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

местната власт	5.1.2 По-добри публични услуги	1.5	0.6
5.2 Насърчаване развитието на гражданския сектор и партньорството с бизнеса	5.2.1 Гражданският сектор - партньор на местната власт	0.5	1.2
	5.2.2 Местната власт - партньор на бизнеса	0.6	1.3
	ОБЩА ОЦЕНКА НА ПРИОРИТЕТА	1.2	1.9

Прави впечатление разминаването в оценката на двете целеви групи. И двете страни оценяват високо изпълнението на Специфична цел 5.1 Повишаване ефективността в работата на местната власт (обща оценка 1.5), но значително по-неудовлетворени от предоставеното качество на публичните услуги са представителите на широката общественост.

Другото разминава в оценката между двете групи е изпълнението на Специфична цел **5.2 Насърчаване развитието на гражданския сектор и партньорството с бизнеса**. Според представителите на общинската администрация на територията на общината липсват достатъчно активни граждански организации, особено в областта на предоставянето на социални услуги, развитието на културния и духовен живот.

Обобщените субективни оценки на двете фокус групи формират следната агрегирана оценъчна картина за постигнатите резултати от изпълнението на ОПР на община Елена за периода 2007-2013 г.

Таблица 12 *Обща оценка на постигнатите резултати по приоритети*

ПРИОРИТЕТ	СРЕДНА ОБЩА ОЦЕНКА
1: Развитие на жизнеспособна местна икономика	1.7
2: Подобряване на социалната и културна среда	1.1
3: Доизграждане и рехабилитация на техническата инфраструктура	1.2
4: Опазване на околната среда и съхраняване на екологичното равновесие	0.9
5: Подобряване на институционалната среда	1.5
СРЕДНА ОБЩА ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОПР	1.6

7. Оценка на степента на постигане на съответните цели и устойчивостта на резултатите

По-агрегирана картина за ефекта от изпълнението на ОПР разкриват данните от проведеното, паралелно с фокус групите, анкетно проучване на територията на община Елена. То не е представително, като извадката от респонденти е случайна и

непреднамерена. Осъществи се под формата на теренно изследване по метода на прякото и доброволно анкетно допитване. Анкетното проучване е извършено съгласно утвърдения план-график на дейностите по проекта в периода от 10 до 20 февруари 2014 година. Анкетирани са 25 представители на гражданското общество, бизнеса и администрацията. Проведените анкети формират оценка на резултатите от изпълнението на Общинския план за развитие и степента на постигане на целите на плана, оценката на общото въздействие от изпълнението на ОПР, както и на ефективността и ефикасността на използваните ресурси при неговото изпълнение.

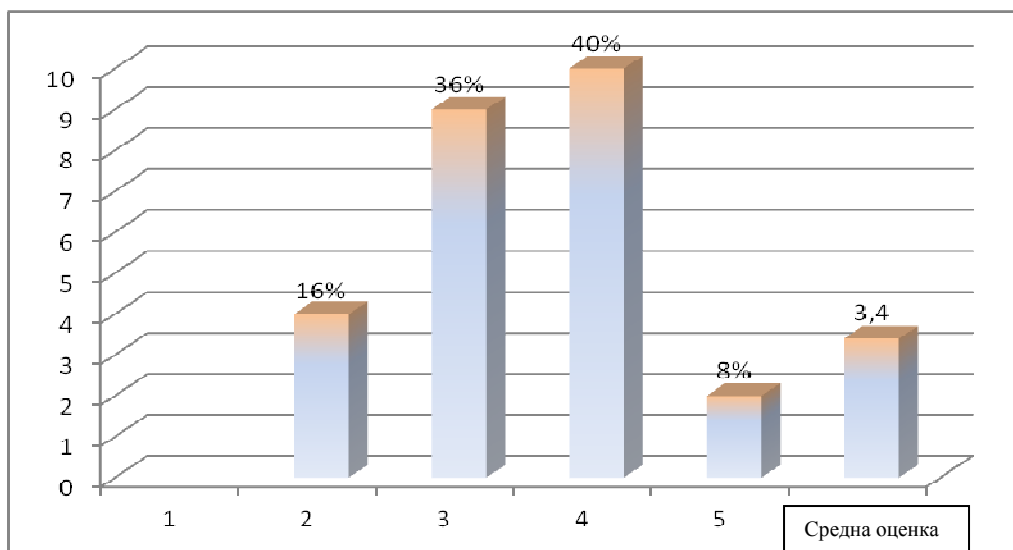
Анкетата включва общо 10 въпроса от отворен и затворен (многовариантни) тип. Някои от въпросите са формулирани като оценка по предоставена скала от възможни отговори. Мнение по поставените въпроси са изразили всички анкетирани 25 граждани и служители. Целта на анкетата е установяване нивото на информираност на граждани и общински служители за ОПР.

Най-общо, въпросите от анкетната карта на общинските служители могат да се групират в следните групи:

1. Въпроси, отнасящи се до практическата реализация на плана;
2. Въпроси, отнасящи се до осигуряване на информация, публичност и взаимодействие със заинтересовани страни в изпълнението на плана.

На основния въпрос за общата оценка на цялостното изпълнение на ОПР на община Елена е дадена осреднена оценка **3,4** по 5 степенната скала. Графично, резултатите са показани в следващата диаграма (Фиг.11):

Фиг.11 Оценка за цялостно изпълнение на ОПР на община Елена



В най-успешна степен са изпълнени целите по Приоритет 2 „Подобряване на социалната и културната среда“ (24%) и Приоритет 3 „Доизграждане и рехабилитация на техническата инфраструктура“ (24%).

Значителен напредък по изпълнение на целите на развитието на община Елена според анкетираниите се наблюдава в „Изграждането на пътна и друга техническа

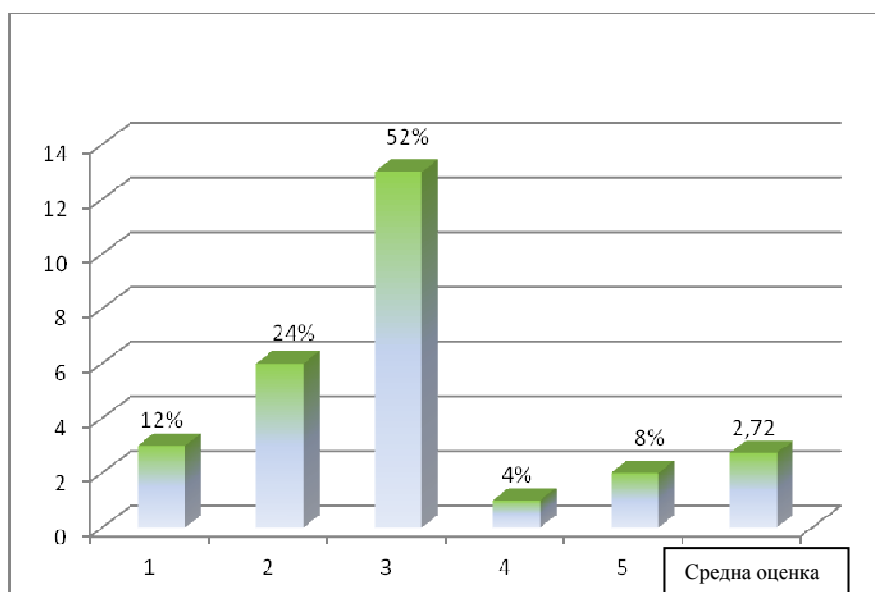
инфраструктура“ (45%), а 34% от мненията отразяват напредъка в сферите на „Опазване на околната среда“, „Туризъм“ и „Култура“. Мнението на представителите на гражданското общество, бизнеса и администрацията в голяма степен съвпада с обективната структура на средствата за развитие, насочени в тези важни за местната общност сфери.

Устойчиви резултати в развитието на община Елена са постигнати в резултат на проекти, целящи: подобряване нивото на чистота в общината (41% от анкетираните), прилагане на интересен културен календар (24%), снижаване нивото на престъпност и нарушения на обществения ред (14%), подобряване интеграцията на групи в неравностойно положение (11%) и намаляване на безработицата (8%).

Според 72 % от анкетираните най-слабо е изпълнението на целите по Приоритет 1, „Развитие на жизнеспособна местна икономика“. Въпреки наличието на световната икономическа криза в отчетния период и факта, че компетенциите на общината в сферата на местното икономическо развитие са силно ограничени, тази категорична оценка трябва да бъде взета предвид при изготвянето на ОПР за периода 2014-2020 г. като се потърсят начини с подкрепата на регионалното и централно ниво на управление за подпомагане на местната икономика.

Анкетираните са оценили степента на изпълнение на целите на развитието в община Елена, оказващо положително въздействие върху качеството на живот по петстепенна скала в размер на **2.72**. Тази оценка (над средната) показва, че изпълнението на целите на ОПР в периода 2007-2013 г. е постигнато в степен, която не е максимално възможната, но е допринесла за смекчаване проявленията на световната икономическа криза. Графично, резултатите са показани в следващата диаграма (Фиг.12):

Фиг.12 Оценка степента на изпълнение на целите на развитието в община Елена





Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проектите с най-устойчиви резултати оказали положителен ефект от изпълнението на ОПР в община Елена, според анкетиранията са както следва:

- подобрена пътна инфраструктура;
- интересен културен календар;
- подобряване на спортно-материалната база и разнообразяване на свободното време на младите - изграждане на спортна площадка за уличен фитнес;
- в областта на местните политики и практики за развитие на рекламата и туризма - Празник на туризма, нов интернет сайт за предлаганите туристически обекти и места за отдих и развлечения;
- проект Защитено жилище;
- проект Алтернативи - личен асистент;
- проектите, свързани с назначаването на безработни към временната заетост.

В голям брой от отговорите на анкетата се показва, че е необходима допълнителна работа за информиране на гражданите за същността и целите на ОПР и това трябва да бъде взето предвид при изготвянето и изпълнението на ОПР в периода 2014-2020 г.

8. Оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси

Експертната оценка на ефективността и ефикасността на използваните ресурси при изпълнението на ОПР на община Елена към края на плановия период - 2013 г. се базира на аналитичния преглед и на обобщените резултати от изпълнените проекти и дейности в периода, обхванат от последващата оценка, финансирани със средства от бюджета на общината, структурните фондове на ЕС, ЕЗФРСР и други източници. Основен документ в основата на оценката на използваните ресурси е индикативната финансова таблица, която е част от ОПР. На базата на набраната и анализирана информация от годишните капиталови програми на община Елена, информацията от ИСУН и информация от общинска администрация Елена е извършено съпоставяне с планираните финансови средства по съответните приоритети, залегнали в плана.

Оценка на изпълнението по отделни приоритети на ОПР (2007-2013)

Относителният дял на планираните средства по приоритети на ОПР на община Елена, 2007-2013, показва концентрация на ресурси в един от неговите приоритети - Приоритет 3 „Рехабилитация и доизграждане на техническата инфраструктура” (П3), където са разпределени повече от половината (53%) от общия ресурс за изпълнение на плана за целия период. С по-нисък и относително близък дял са следващите три приоритета: Приоритет 1 „Повишаване конкурентоспособността на местната икономика” (П1), Приоритет 2 „Създаване на благоприятна социална среда, възможности за духовно развитие и подобряване качеството на живота на гражданите на община Елена” (П2) и Приоритет 4 „Опазване на околната среда и съхраняване на екологичното равновесие” (П4), съответно с 26%, 13% и 7%. С най-ниска относителна тежест е приоритет 5 „Административен капацитет и партньорства” (П5), за който са планирани по- малко от 1% от финансовия ресурс на ОПР.

Към момента на извършване на последващата оценка (видно от графиката) се регистрира съответствие в голяма степен между планираната и реализираната структура за два от петте приоритета, а именно - П2 и П3. Чувствително разминаване



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие

Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

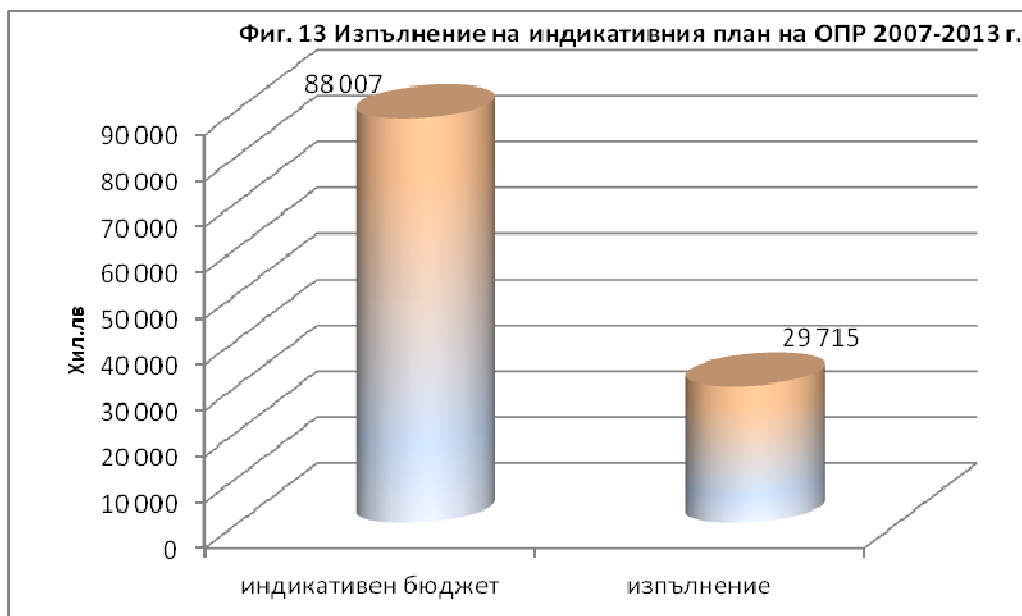
се регистрира за останалите три приоритета. При планирани 26% за П1 е насочен едва 1% от ресурса на плана за оценявания период, докато за П4 процентът е 6% при заложен 7%. Това несъответствие в голяма степен отразява трудностите, породени от финансово икономическата криза започнала в края на 2007 г. (първата половина на плановия период) и от друга страна отразява изпълнението на поети ангажименти на страната в областта на опазване на околната среда, обезпечени с ресурс от структурните фондове на ЕС. От друга страна, тази структура в голяма степен илюстрира ниското ниво на стопанска активност на територията на общината.

Резултатите от оценката на изпълнението на мерките и дейностите по отделните приоритети е показана в следващата таблица.

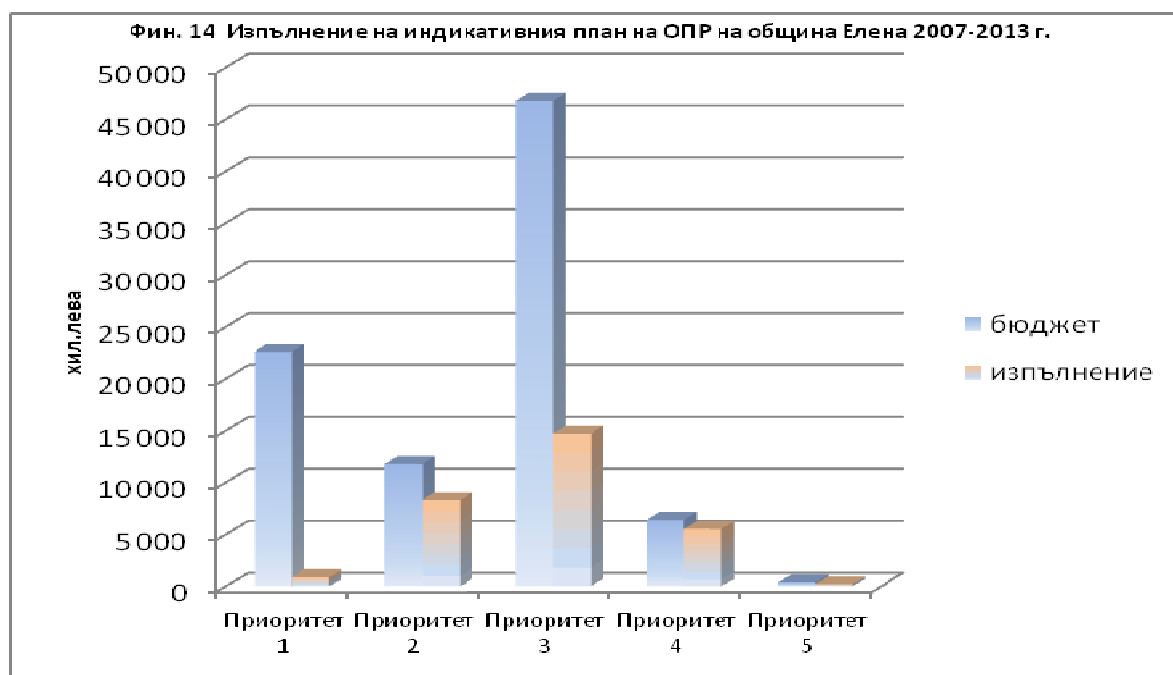
Таблица 13 Индикативен размер на планираните средства по приоритети на ОПР на община Елена в периода 2007-2013 г. и % на изпълнение

Приоритет	Индикативен бюджет за периода 2007-2013	Изпълнение за периода 2007-2013	% на изпълнение спрямо индикативния бюджет
Приоритет 1: Повишаване конкурентоспособността на местната икономика	22 597 000	894 226	4,0%
Приоритет 2: Създаване на благоприятна социална среда, възможности за духовно развитие и подобряване качеството на живота на гражданите на община Елена	11 780 000	8 320 380	70,6%
Приоритет 3: Рехабилитация и доизграждане на техническата инфраструктура	46 800 000	14 731 003	31,5%
Приоритет 4: Опазване на околната среда и съхраняване на екологичното равновесие	6 425 000	5 548 824	86,4%
Приоритет 5: Административен капацитет и партньорства	405 000	220 930	54,6%
Общо за ОПР	88 007 000	29 715 363	33,8%

Анализът (видно от таблицата и графиката) показва, че в края на плановия период общото изпълнение на индикативния финансов план към ОПР е една трета от планираното 33,8 %. Графично, резултатите са показани във Фиг. 13.



В рамките на отделните приоритети се наблюдават значителни отклонения. Най-голямо отклонение се регистрира в рамките на приоритет 1, където изпълнението е минимално (едва 4,0 %), а Приоритет 3 – на 31,5 %, Значително по-добри са показателите при приоритет 4 (86,4%) и Приоритет 2 - на 70,6 %, и Приоритет 5 на 54,6 %.



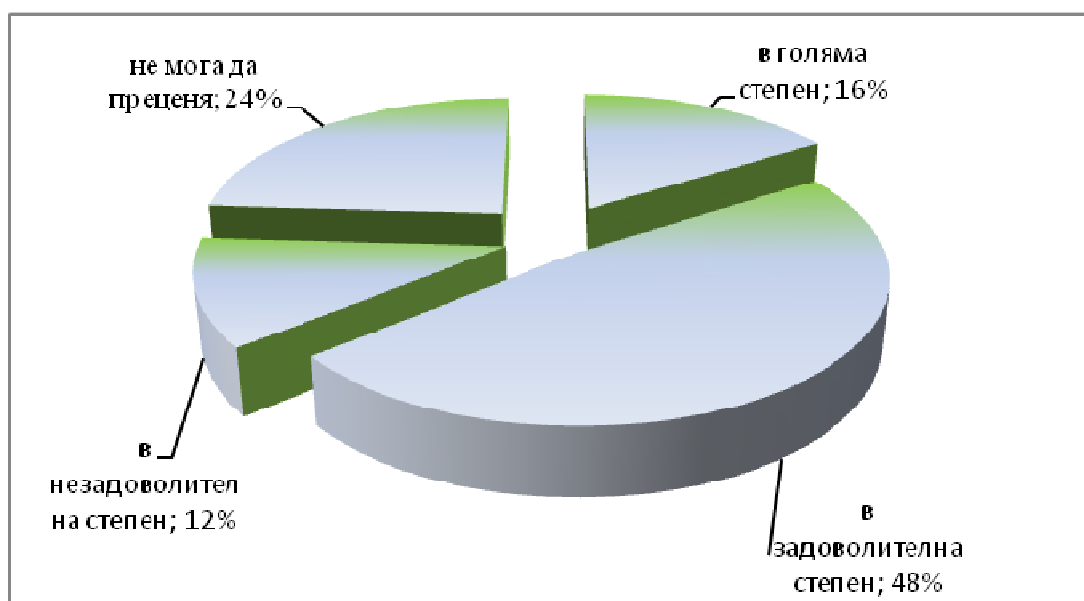
Промяната в икономическата ситуация в страната и в глобален мащаб през оценявания

период (2007-2013) несъмнено повлиява и на икономическото развитие на община Елена. Очакванията за повишаването на равнището на заетост на икономически активното население, равнището на доходите и като цяло повишаване на качеството на живот и привлекателност на общината не се оправдават в голяма степен (резултати от проведените анкетни проучвания и фокус групи в общината). От една страна, това се дължи на по-слабата инвестиционна активност на бизнеса поради проблемите, предизвикани от глобалната финансово-икономическа криза, но от друга страна характерът и структурата на местната икономика не може да доведе до постигане на очакваните резултати.

Очакванията на местната общност частично могат да се постигнат при привличане на нови и с ново качество външни за територията инвестиции при отчитане на местния ресурсен потенциал и опазване и съхраняване на природното и културно богатство на територията.

Оценката на анкетиранияте представители на бизнеса, администрацията и гражданското общество в община Елена (данните за анкетата са описани подробно в т.7 на настоящия документ), за степента на прилагане на принципите за целесъобразно и икономично усвояване на вложените в ОПР ресурси са представени във Фиг.15.

Фиг.15 В каква степен се прилагат принципите за целесъобразно и икономично усвояване на вложените в ОПР ресурси

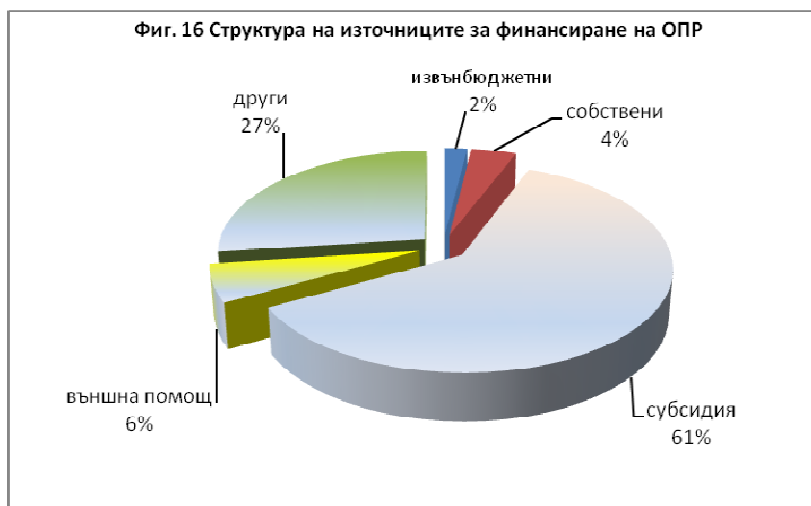


По-голяма част от отговорилите (48%) посочват, че изпълнението на ОПР се ръководи от принципите за целесъобразно и икономично усвояване на вложените ресурси „в удовлетворителна степен“, а (16%) „в голяма степен“. Това означава, че за общественото мнение в Елена, общината спазва във висока степен добрите стандарти при разходването на средствата, насочени за местно развитие.

Източници за финансиране на ОПР

Основен инструмент за изпълнението на ОПР и програмата за неговата реализация е

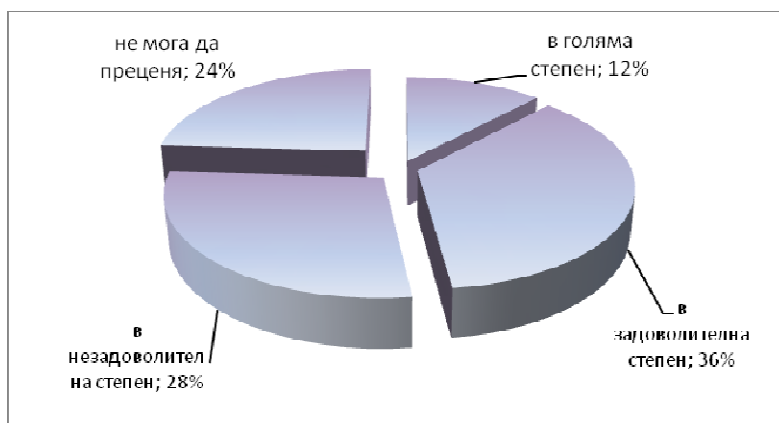
общинският бюджет. В рамките на капиталовите програми на общината за съответната година се осигуряват ресурсите за финансиране на публичните интервенции, които са голяма част от планираните в рамките на четири от приоритетите на ОПР. Машабът и ограничената местна данъчна база на общината я правят силно зависима от трансферите от националното правителство.



Субсидията от централния бюджет осигурява повече от половината (61%) от усвоените финансови ресурси за периода. Други източници и външни помощи осигуряват една трета от ресурсите за финансиране на инициативите включени в ОПР. Собствените средства на общината са едва 4% от всички средства за оценявания период.

Според проведеното проучване (разгледано по-подробно в т.7 на настоящия документ), степента, в която местната власт, бизнесът и НПО привличат средства от ЕС в изпълнението на ОПР са, както следва: 36% посочват, че местната власт, бизнеса и НПО привличат средства от ЕС за изпълнението на ОПР „в задоволителна степен“, 12% - „в голяма степен“, 28% – „в незадоволителна степен“. Графично, резултатите са показани в следващата диаграма:

Фиг.17 Степен на ефективно привличане на средства от ЕС в изпълнението на ОПР 2007-2013



Инвестиционната активност през годините обект на последващата оценка показва вариации, които за отделни години са съществени. През 2007, 2008 и 2009 година размерът на средствата за финансиране на дейности и инициативи, включени в ОПР, нараства значително, като през 2009 г. са осигурени почти една пета (19%) от средствата за целия период (2007-2013). През 2010 и 2011 г. се регистрира чувствително намаляване на публичните средства за финансиране изпълнението на ОПР и те достигат до около 10 % през 2011 г. През последните две години от периода – 2012 и 2013 г. се наблюдава леко увеличение на усвоените средства (около 12%), което увеличение не може да достигне нивото от началото на плановия период.



Прегледът и анализът на прогнозирания финансов ресурс за изпълнението на ОПР, показва че при неговото разработване вероятно е бил приет оптимистичен сценарий, както за развитието на територията, така и за възможността, местната власт да изгради или да привлече капацитет за изпълнение на мащабна инвестиционна програма. Трябва да се отчете и понижената атрактивност на страната ни, в частност община Елена, при привличането на инвестиции, като резултат от спада на пазара на недвижими имоти и ограничения достъп до финансиране по време на световната икономическа криза.

Съобразявайки се с настъпилите икономически промени, както и отчитайки трудностите пред усвояването на средствата от фондовете на ЕС, можем да приемем, че ефективността и ефикасността на вложените ресурси при изпълнението на ОПР на община Елена е сравнително висока, особено и на фона на относително ниския им абсолютен размер.

В заключение трябва да отбележим слабата активност на бизнеса на територията в т.ч. земеделски стопани в привличането и усвояването на средства от структурните фондове на ЕС, които са именно за подкрепа на по-слабо развити и необлагодетелствани райони. Тази ниска активност отчетливо рефлектира и в по-слабото изпълнение на Приоритет 1 от ОПР на община Елена.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

9. Изводи и препоръки относно провеждането на политики на местно ниво

Основните изводи и препоръки на Последващата оценка на изпълнението на Общинския план за развитие на община Елена 2007-2013 г. могат да бъдат структурирани по следния начин:

Изводи

1. Общинският план за развитие на община Елена за периода 2007-2013 г. е повлиян от две основни събития - влизането на България в ЕС през 2007 г. и световната финансова и икономическа криза 2008-2011 г. Като следствие трябва да се отбележи понижената атрактивност на страната ни, в т.ч. и община Елена, при привличането на инвестиции, като резултат от спада на пазара на недвижими имоти, както и ограничения достъп до финансиране.
2. Късното приемане на Общинския план за развитие е не само в противоречие с разпоредбите на ЗРР, но нарушава процедурите по неговото формиране, като ограничава възможностите за включване на структурите на гражданското общество и бизнеса в процеса.
3. Анализът на изпълнението на ОПР, показва че при неговото разработване вероятно е бил приет оптимистичен сценарий, както за развитието на територията, така и за възможността, местната власт да изгради или да привлече капацитет за изпълнение на мащабна инвестиционна програма.
4. Влошената демографска структура на населението в комбинация с постоянно високите нива на безработица на територията на община Елена в близките години създава условия за влошаване на местното социално-икономическо развитие.
5. По характера и водещите си функции икономиката на община Елена е с промишлено-аграрна структура, която се характеризира с превес на вторичния сектор на икономиката (промишленост и строителство) над първичния сектор (селско и горско стопанство). През последните години се наблюдава стабилно развитие и на третичния сектор (сферата на услугите).
6. Оценката за изпълнение на отделните приоритети и мерки е, както следва:
 - a. Общата оценка в изпълнение на *Мярка 1.1.1 Пряк достъп до пазар за местни производители* е незадоволителна, т.е. извършените дейности в изпълнение на мярката не водят до постигането на очаквания резултат;
 - b. Дейностите по изпълнение на *Мярка 1.1.2 Първична и последваща преработка на добиваните горски продукти* е незадоволителна, т.е. тази мярка не е довела до очаквания резултат, свързан с подобряването на местното икономическо развитие и увеличен дял на произведената продукция от преработка на горски и други земеделски продукти;
 - c. Община Елена постепенно се утвърждава като атрактивна туристическа дестинация на българския пазар. На този етап обаче, посещенията от чуждестранни туристи и реализираните от тях нощувки са все още малко на брой. Обобщената оценка от проведените фокус групи и интервюта в изпълнение на *Мярка 1.2.1 Туристическа инфраструктура* е среден като е налице значително подобрение в състоянието на туристическата инфраструктура, но не са налице всички очаквани резултати;
 - d. Общата оценка в изпълнение на *Мярка 2.1.1 Повече и по-качествени*



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- социални услуги* е среден. Като основна слабост в изпълнението на целта се посочва все още слабото взаимодействие между общинската администрация и неправителствения сектор, както и въвличането му за съвместна работа в сферата на предоставянето на социални услуги;
- e. Общата оценка в изпълнение на *Мярка 2.2.1. Подобряване на материалната база за здравно обслужване* е повече от ниска. Въпреки постигнатия напредък в реструктурирането на здравната система и подобряване на ефективността на работа, остават още редица проблеми за разрешаване, които оказват въздействие върху здравния статус на населението на общината. Финансовото и кадрово осигуряване на здравеопазването и подобряване на достъпа до здравни грижи за всички социални групи, остават сериозни предизвикателства пред общинското ръководство;
 - f. Оценката в изпълнение на *Мярка 2.3.1 Подобрена материална база за спорт* е средна, или според участниците в рамките на оценявания период 2007-2013 г. има извършени дейности за подобряване на материалната база за спорт, но те не са достатъчни;
 - g. Общата оценка в изпълнение на *Мярка 2.3.2. Култура и свободно време* е добра. Високо се оценява ролята и приноса на читалищата за развитието на културата и подкрепата на местни таланти, но се отбелязват и някои от основните предизвикателства в тяхната дейност, свързани с: привличане на млади хора към читалищния живот, обогатяване на дейността с инициативи, търсещи по-широк обхват от участници и активност в привличане на допълнително финансиране чрез собствени приходи;
 - h. Общата оценка в изпълнение на *Мярка 2.3.3.Професионална реализация на младите* е незадоволителна. Възможностите за младежката заетост през последните години се свързват главно с програмите за субсидиране заетост. Липсва обаче активност както от страна на младите, така и на бизнеса, които да се възползват от тези програми;
 - i. Общата оценка в изпълнение на *Мярка 2.4.1.Организиране на културни събития, фестивали, празници и др.* е среден. Налице е широк потенциал за обвързване на културните дейности с туристическата индустрия в общината;
 - j. Общата оценка в изпълнение на *Мярка 3.1.1 Рехабилитация на пътна и улична мрежа* е задоволителна. Високо са оценени усилията на общината в последните години в областта на поддръжката на пътната инфраструктура, но е незадоволително състоянието на уличната мрежа, която се нуждае от рехабилитация;
 - k. Дейностите по посока разширяване на водопреносната мрежа са оценени със средна оценка, въпреки че годишните отчети от изпълнението на инвестиционните програми за капиталовите разходи разкриват не малко извършени ВиК инвестиции на територията. В повечето от селищата на общината водопроводната мрежа е стара и се нуждае от подмяна или рехабилитация. Необходимо е също така да се изследват възможностите за ползване на питейна вода от язовир „Йовковци” за селищата, които се водоснабдяват от местни водоизточници с недостатъчен дебит;
 - l. Общата оценка в изпълнение на *Мярка 4.1.1 Отвеждане и почистване на отпадни води* и *Мярка 4.1.2 Подобрено управление на битовите отпадъци* е незадоволителна. Участниците в обсъжданията оцениха



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- усилията на общината за реализация на планираните дейности, но отбелязва, че реализацията се отлага за следващия период;
- m. Оценките на целевите групи в изпълнените на дейностите по *Мярка 4.2.1 Управление на горите и Мярка 4.2.2. Опазване на биоразнообразието* са ниски;
 - n. Оценката за постигнатите резултати по *Мярка 5.1.2 По-добри публични услуги* според гражданите е среден, докато участващите във фокус групите общински служители я оценяват като добра. Този контраст между оценката на постигнатите резултати и фактическите резултати е показател за недостатъчна степен на информираност на гражданите за предлаганите публични услуги.
7. Общата оценка на цялостното изпълнение на ОПР на община Елена е **3.4** по 5 степенната скала. Удовлетвореността от изпълнението на ОПР в периода 2007-2013 г. е значително по-висока от тази отчетена при изготвянето на междинната оценка. Като най-успешно е оценено изпълнението на *Приоритет 2 „Подобряване на социалната и културната среда“ (24%)* и *Приоритет 3 „Доизграждане и рехабилитация на техническата инфраструктура“ (24%)*. 72 % от анкетиранияте посочват, че най-слабо е изпълнението на *Приоритет 1 „Развитие на жизнеспособна местна икономика“*.
8. Въпреки трудната икономическа рамка, и трудностите при усвояването на средствата от фондовете на ЕС в началния етап на членство, анализът отбелязва, че ефективността и ефикасността на вложените ресурси при изпълнението на ОПР на община Елена е сравнително висока. Средствата от ЕС са важен източник за развитие на общината и за преодоляване на последиците от финансово-икономическата криза.

Препоръки

- 9. Анализите показват, че е необходима допълнителна работа за информиране на гражданите за същността и целите на ОПР и това трябва да бъде взето предвид при изготвянето и изпълнението на ОПР в периода 2014-2020 г.
- 10. С оглед подобряване на процеса на наблюдение на изпълнението на ОПР е необходимо да се разработи система за мониторинг на изпълнението, която да указва стъпките в процеса на наблюдение и механизмите за прилагането им. Това в значителна степен ще подобри качеството на процеса на изпълнение и осигури възможност за предприемане на своевременни коригиращи действия от страна на овластените лица.
- 11. Изготвянето на годишните доклади за изпълнението на ОПР в бъдеще, следва да се извършва, отчитайки заложените в плана индикатори по съответните цели. Описанието на изпълнените проекти и извършените дейности в рамките на съответната година несъмнено е полезно, но не дотам показателно за постигането на целите на плана.
- 12. Трябва да се отбележи слабата активност на бизнеса на територията в т.ч. на индустрията и земеделските стопани в привличането и усвояването на средства от структурните фондове на ЕС. Създаването на условия за включването на бизнеса в използването на ресурси от ЕС е резерв, който община Елена трябва да мобилизира в следващия планов период.
- 13. Осигуряването на заетост в населените места извън общинския център е сериозен проблем, чието решение трябва да се търси чрез конкретни интервенции, които да залегнат в ОПР за периода 2014-2020 г.



Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

14. Поради ограничения вътрешен потенциал на територията, бъдещото ѝ развитие в голяма степен ще бъде определено от възможността за привличането на инвестиции. В този смисъл, препоръчително е в следващия общински план за развитие да се обсъдят и евентуално включат ефективни мерки в тази насока.
15. Създаването на среда, подкрепяща развитието на микро, малки и средни предприятия е важна предпоставка за създаване и функциониране на устойчива местна икономика. Макар и с ограничени законови и институционални възможности в тази сфера, общината следва да инвентаризира ресурсите си и на тази база да дефинира мерки за подкрепа, които да заложи в следващия план за развитие.
16. Необходимо е туризмът да се оформи като самостоятелен приоритет в следващия ОПР.
17. Развитието на туризма като приоритетен сектор на местната икономика е стагнирано в известна степен и от факта, че към момента няма ясна стратегия/ концепция в тази насока, която да дефинира, какъв тип туристическо предлагане е приоритет за територията, както и възможните организационни форми за това. Разработването и приемането на Стратегия за развитие на туризма би фокусирали усилията върху конкретни интервенции, които да намерят място в бъдещия общински план за развитие.