



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

ОБЩИНА МИРКОВО



ПРОЕКТ

„Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на общински политики, разработване на общински стратегически документи” по Оперативна програма „Административен капацитет”, бюджетна линия BG051PO002/13/1.3.-07, съфинансирана от Европейския социален фонд на Европейския съюз

ПРАВИЛА И МЕТОДИКИ

ЗА МОНИТОРИНГ, КОНТРОЛ И ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА

ПРИ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА КОНКРЕТНИ ПОЛИТИКИ

ОТ ОБЩИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

НА ОБЩИНА МИРКОВО

ЮЛИ, 2014

Съдържание

I. УПРАВЛЕНИЕ НА КОНКРЕТНИ ПОЛИТИКИ	4
1. Ключови принципи на управлението на конкретни политики.....	4
2. Основен формат и структура на стратегически документ на конкретна политика	7
3. Планиране.....	8
3.1. Въведение	8
3.2. Преглед на процеса на планиране	8
3.3. Основополагащи принципи на планирането	10
3.4. Проверка на качеството на индикативния план/ програма.....	11
4. Идентификация.....	11
4.1. Въведение	11
4.2. Очаквани резултати от процеса на Идентификация	11
4.3. Главни задачи.....	12
4.4. Критерии за идентифициране на проекти/ идеи	13
5. Оценка/Селекция	16
5.1. Въведение	16
5.2. Очаквани резултати от Оценката/Селекцията	16
5.3. Основни задачи	17
5.4. Критерии за селекция на проектите	18
6. Финансиране	18
6.1. Въведение	18
6.2. Основни задачи и очаквани резултати от финансирането	18
6.3 Критерии за финансиране.....	18
II. ИЗПЪЛНЕНИЕ, МОНИТОРИНГ И КОНТРОЛ НА КОНКРЕТНИ ПОЛИТИКИ.....	20
1. Въведение	20
2. Основни управленски задачи на ниво план/ програма	20
3. Изпълнение и мониторинг на ниво проект.....	21
4. Мониторинг.....	22
4.1. Мониторинг. Някои основни стъпки	23
4.1.1 Мониторинг на дейности и средства / ресурси.....	23
4.1.2 Мониторинг на резултати.....	24
4.1.3 Мониторинг на предположения и рискове	24
4.1.4. Мониторинг на въздействия	25
5. Доклади за напредъка при изпълнението на план/програма/проект.....	25
5.2. Доклади за напредък на ниво индивидуални проекти	26
III. ОЦЕНЯВАНЕ	28
1. Основни отговорности.....	28
2. Типология на оценките.....	28
3. Критерии за оценка	28
4. Мониторинг, оценяване и одит.....	30
5. Оценителни доклади	32
6. Управление на оценителния процес	33
7. Планиране на управленските дейности.....	34

I. УПРАВЛЕНИЕ НА КОНКРЕТНИ ПОЛИТИКИ

В този методически документ терминът „конкретни политики” се използва за определение на серия от планирани и осъществявани от местните власти дейности, чиито резултати съвкупно допринасят за постигането на една обща цел в даден социално-икономически сектор, на определена територия и за фиксиран период от време. Общата цел съответства на реалните проблеми и предизвикателства пред целевите групи/ бенефициенти и се постига на основата на консенсусни решения при спазване на принципите за върховенство на закона и участие на широк кръг от партньори, включително гражданското общество.

Фигура 1. Цикъл на конкретна политика



1. Ключови принципи на управлението на конкретни политики

Пътят, по който конкретните политики се планират и осъществяват, включва последователност, започваща с една одобрена стратегия, която предполага определени действия, водещи до постигане на поставени цели, които след това се изпълняват и оценяват с оглед да се подобри политиката и по-нататъшните действия. Цикълът на конкретната политика осигурява структурата, чрез която се извършва консултиране на заинтересованите страни и събиране на необходимата информация, така че да могат да бъдат вземани информационно обосновани решения на ключови етапи от жизнения цикъл на политиката.

Най-общо политическият цикъл има шест фази, като продължителността и важността на всяка фаза, може да са различни за различните политики. В цикъла на всяка политика, се засягат следните съществени въпроси:

1. На всяка фаза се определят ключовите решения, изискванията за необходимата информация и отговорностите;
2. Фазите в цикъла са последователни – необходимо е всяка фаза да бъде успешно завършена преди да е започнала следващата;

3. Новото стратегическо планиране (нов цикъл) се основава на направената оценка, с цел изграждане на опит като част от институционалното развитие.

Разработването и прилагането на политики включва комплекс от процеси, които изискват активната подкрепа на много институции и организации. Управлението на политическия цикъл отразява процеса на вземане на решения и процеса на изпълнение на основата на методология, използвана за стратегическо планиране, мониторинг, контрол и оценяване на конкретни дейности. Ефективното управление на конкретни политики спомага да се осигури подкрепата на заинтересованите страни при вземането на решения и да се гарантира, че тези решения са информационно обосновани.

Фигура 2. Взаимодействие между управление на политики и подход на логическата рамка на интервенциите

➤ **Управление на политики** >>> ➤ **Подход на логическата рамка**

Определя различни фази в разработването и управлението на политики с точно определени дейности за добро управление и процедури за вземане на решения

Методология за планиране, управление и оценяване на програми и проекти, използваща инструменти, подпомагащи участието и прозрачността на дейностите и подобряващи целевата ориентация

Чрез управлението на конкретни политики се постига:

- Изпълнение на програми/проекти/дейности на местно ниво, допринасящи за постигане на основополагащи за политиката на национално, регионално или на ниво Европейски съюз цели;
- Прилагане на мерки, способстващи за изпълнение на съгласувана стратегия, и съответстващи на реалните проблеми на целевите групи/бенефициентите;
- Постигане на реалистични цели в рамките на възможностите на средата, в която се работи и капацитета на прилагащите административни звена и организации;
- Реализиране на предимства и генериране на изгоди, които да се ползват за по-дълъг период от местната общност/целеви групи/бенефициенти.

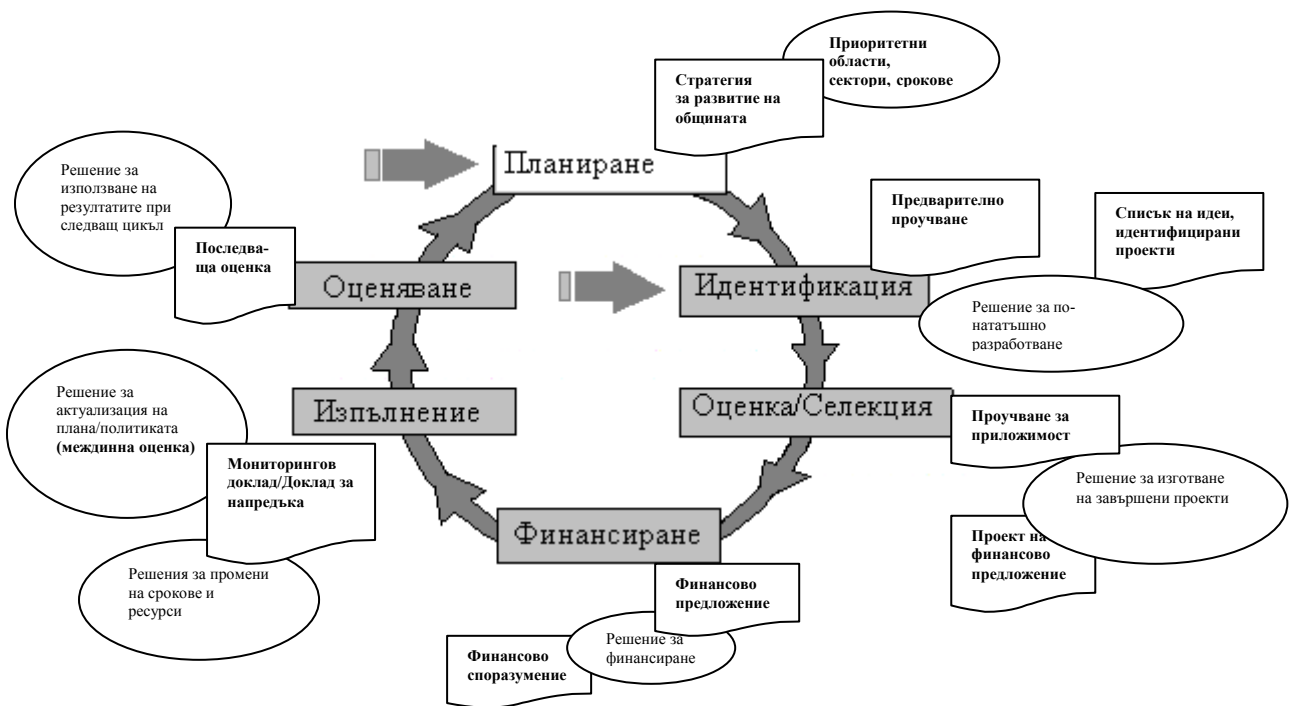
По-важните условия и изисквания при управлението на конкретни политики обхващат:

- ✓ Необходимост от ясно формулиране на политическа цел, в смисъл за постигане на устойчиви изгоди за предвидената целева група (и).
- ✓ Анализирание на проблемите и продуциране на стратегически и/или оперативни документи на всяка от фазите, за да се осигури вземането на информационно обосновани решения.
- ✓ Ефективно и ефикасно програмиране и логическата рамка на интервенциите, - разработване на проекти и тяхното успешно финансиране и изпълнение.
- ✓ Консултиране на заинтересованите лица и колкото е възможно по-голямо участие от тяхна страна.
- ✓ Осигуряване на качество на процесите от самото начало на разработване на политиката.

Особено внимание все повече се обръща на секторните програми, т.е. подпомагане на един определен сектор чрез подкрепа на конкретна политика и нейното развитие и прилагане. Фазите на цикъла, както и основните принципи, се прилагат към секторните програми. При секторните програми също се използват фазите на политическия цикъл.

Следващата фигура показва решенията, които трябва да бъдат взети и документите, които трябва да бъдат изготвени по време на жизнения цикъл на конкретна политика.

Фигура 3. Цикъл на конкретна политика: необходими документи и решения



2. Основен формат и структура на стратегически документ на конкретна политика

Използва се един основен “формат” за всички стратегически документи, които се изготвят в рамките на цикъла на управление на конкретна политика.

1. **Резюме**
2. **Състояние:** Обвързаност на местната политика на общината с общите цели на националната/ регионалната секторна политика и политиката на ниво ЕС
3. **Анализ на сектора и проблемите** - анализ на заинтересованите страни и техния потенциал
4. **Описание на политиката/програмата** - цели и стратегия за постигането им:
 - ⇒ Изводи от минал опит и връзка с други дейности на общината
 - ⇒ Описание на интервенцията (цели и приоритети, мерки и инвестиционни дейности за постигането им, очаквани резултати)
5. **Предположения, Рискове**
6. **Организация на изпълнението**
 - ⇒ Физически и не-физически средства
 - ⇒ Организационни процедури и процедури за изпълнение
 - ⇒ Срокове (работен план)
 - ⇒ Оценка на разходите и финансов план
 - ⇒ Специални условия и съпътстващи мерки от страна на ръководството на общината/партньорите
 - ⇒ Мониторинг и оценка (основни индикатори)
7. **Фактори за качество**
 - ⇒ Собствено участие и контрол върху резултатите от страна на общината и/или целевите групи/бенефициентите
 - ⇒ Политическа подкрепа
 - ⇒ Подходяща технология
 - ⇒ Социо-културни аспекти
 - ⇒ Равноправие между половете
 - ⇒ Опазване на околната среда/ климатични промени
 - ⇒ Институционален и управленски капацитет
 - ⇒ Финансов и икономически потенциал (жизнеспособност)

3. Планиране

3.1. Въведение

Планирането е многогодишно и индикативно. Работата се координира от общинската администрация със съдействието на местните, регионалните и националните партньори на местната власт. *Резултатът е един одобрен многогодишен индикативен план и/или програма.*

Определяне на приоритетите

През фазата на *планирането* се прави анализ на ситуацията в страната и в сектора, включително на регионално и местно ниво, за да се идентифицират проблемите, ограниченията и възможностите. Това включва и преглед на социо-икономическите индикатори в съответния сектор на различните териториални нива и на европейско ниво. Целта е да се определят основните цели и приоритети на политиката на местно ниво, които да създадат една реална за осъществяване стратегическа рамка на планирането, в която индивидуалните проекти могат лесно да се подготвят. За всеки от приоритетите се дефинират специфични цели, които да отчитат уроци и поуки от предишен опит.

3.2. Преглед на процеса на планиране

Многогодишните планови документи, определени в различни нормативни уредби, оформят стратегическата рамка на общината в съответните сектори (Общинският план за развитие – ОПР, съгласно Закона за регионалното развитие определя най-общата стратегическа рамка за устойчиво интегрирано местно развитие на общината за определен период и се изпълнява чрез координирано прилагане на конкретни секторни политики). Ето защо, планирането и прилагането на конкретни политики следва да бъдат осъществявани и управлявани на основата на *единна логически обвързана стратегическа документация* – стратегии, планове, програми. Тези документи би трябвало да се изготвят чрез дискусии със заинтересованите страни и партньори, като им се осигурява собствено участие и контрол върху резултатите за улесняване успешното прилагане. В този смисъл, трябва да бъде насърчаван политическият диалог, който да води до взаимно разбиране и консенсус.

Стратегическите документи трябва да съдържат *определен брой елементи и да имат структура*, както следва:

1. Описание на целите на политиката и сътрудничеството с партньорите;
2. Приоритетите и специфичните цели (стратегията) на общината;
3. Анализ на икономическата и социална обстановка в общината/региона, настоящите политики и предизвикателствата в средносрочен план;
4. Анализ на опита от минали и настоящи политики, информация за програми на други общини или на регионално и национално ниво, както и на ниво ЕС;
5. Определяне на мерки за инервенция в сектора/секторите, основани на секторната стратегия на общината.
6. Прилагане на механизъм и инструменти за ефективна реализация и управление на конкретни проекти/ дейности за постигане на заложените цели за период от няколко години (от 3 до 5-7 години, в зависимост от прилаганата нормативна уредба).

Какво се определя в индикативния план/програма?

Индикативният план/ програма би трябвало да определя:

- Глобални цели: Програмни документи с приоритетите на страната, които спомагат за установяването на *приоритетите в и между секторите и по отделните инструменти за подпомагане*;
- *Финансово покритие (пакет)* – определя се за всяка от областите на сътрудничество, включваща индикативен график и размер на всяка вноска от помощта на Общността;
- *Специфични цели и очаквани резултати* за всяка от областите на сътрудничество, включително необходимите условия за изпълнение, както и индикатори за постижение и *ограничен брой индикатори* за отчитане на резултата. Тези индикатори трябва да са относими към развитието в кратко- или средносрочен период, а за постигане на стратегии и за дългосрочен период.
- Хоризонтална съгласуваност по общозасагащите въпроси (равенство между половете, околна среда и др.);
- *Програми*, прилагани в изпълнение на целите, вземайки предвид бенефициентите и *установяване на типа подкрепа* (напр. макроикономическа подкрепа, техническа помощ, обучения, инвестиции, оборудване и др.). Допълнително могат да бъдат посочени *проектни идеи*, ясно формулирани и ясно определящи критериите за тяхното реализиране (като географски области, подходящи партньори, подходящи направления на проектите).

Целият процес на планиране отразява логически посочените по-горе елементи (подход на логическата рамка) и може да бъде наблюдаван и оценяван чрез *индикатори за развитие*.

Таблица 1: Индикатори за развитие

Индикатори за развитие	<p>Употребата на индикаторите изисква:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. измерване приноса на конкретна политика към икономическия растеж и подобряване стандарта на живот в кратко-, средно- и дългосрочен период; 2. измерване изпълнението на отделните приоритети и постигането на специфичните цели; 3. наблюдение на прилагането и въздействието от секторния план/програма. <p>Както за всички останали индикатори, трябва да се определи степента на измеримост на индикаторите. Ето защо, когато се определя всеки индикатор, е важно да се обръща внимание на времето и цената необходими за събиране на данни и честотата, с която тези данни могат да бъдат получавани.</p>
Индикатори за ресурси	<p>Измерват финансовите, административните и нормативните (законодателни) средства, предоставени от общината, държавните органи и партньорите. Необходимо е да се установи връзката между използваните средства и постигнатите резултати с цел да се оцени ефективността и ефикасността на осъществените действия.</p>
Индикатори за изходящ/краен	<p>Измерват преките и конкретни последствия на взетите мерки и използваните ресурси.</p>

продукт	
Индикатори за резултат	Измерват съвкупните резултати по отношение на целевите групи, получени за определен период и водещи до относителна промяна в дадена област на въздействие.
Индикатори за въздействие	Измерват дългосрочните последици на резултатите. Отчитат постигането на общите цели на местното развитие в сектора.

3.3. Основополагащи принципи на планирането

Следните принципи характеризират всички аспекти на планирането:

1. *Фокус върху стандарта на живот и устойчивото икономическо и социално развитие*: политиката за развитие на общината е съсредоточена върху това да се подобри стандарта на живот на местната общност, вземайки под внимание и другите цели, заложи в политическите документи и нормативната уредба на национално и европейско ниво.
2. *Политически микс и взаимовръзки*: стратегическите документи трябва да бъдат изчерпателни и съобразени с всички политики, средства и инструменти на общината и държавата (политически микс), които се прилагат на местно ниво.
3. *Участие на общината и партньорите и контрол върху резултатите*: всяко усилие трябва да бъде направено с цел да се осигури максимална подкрепа, информираност и допълняемост на действията и постигнатите резултати от страна на всички участници.
4. *Изчерпателни анализи* на състоянието на сектора, проблемите и предизвикателствата: планирането използва интегриран подход, който да взема под внимание политическите, икономическите, търговските, социалните, културните аспекти за развитие и тези на околната среда.
5. *Концентрация* на усилия в ограничен брой приоритети за определен период на базата на потенциалите и институционалния капацитет.
6. *Хоризонтални цели и въпроси*: на всеки етап от изпълнението на предходните дейности трябва да бъдат взети под внимание въпроси като зачитане на човешките права, равенство между мъжете и жените, опазване на околната среда и др. Предотвратяването на конфликти и управлението на кризи също изисква внимание.
7. *Други ключови аспекти на политиката за развитие на общината*: в допълнение към областите на концентрация и хоризонталните въпроси, дейностите могат да бъдат насочени към преодоляване и решаване на съпътстващи проблеми, свързани с други ключови сектори.
8. *Фокусиране* върху създаването на индивидуални проекти, които са включени в интегрирана стратегия, секторна програма или политика. Финансирането да е тясно свързано със съгласувани национални/ регионални политики в съответния сектор или област на сътрудничество.
9. *Обратна връзка*: да се взимат предвид и да се отразяват в процеса на планиране уроци от минал опит и резултати от съответни оценявания.
10. *Фокус върху резултатите*: процесите на планиране, прилагане и преглед използват ключови индикатори за постигнати резултати и измерване на въздействия.
11. *Отворено партньорство*: партньорството и сътрудничеството трябва да се разгърнат към гражданското общество и частния сектор, както и на междуобщинско, трангранично и транснационално ниво, като се търси активен

политическия и експертен диалог и съвместно участие в прилагането на проекти.

3.4. Проверка на качеството на индикативния план/ програма

Отговорите на следните въпроси могат да дадат насоки за *проверка на качеството на индикативния план/ програма*:

- Ясни и недвусмислени ли са целите? Покриват ли изискванията от гледна точка на добро управление, повишаване на жизнения стандарт, опазване на околната среда и равнопоставяне между половете?
- Обвързани ли са секторните цели с общите цели, заложи в по-общите политически и стратегически документи?
- Подходящи ли са индикаторите за измерване на напредъка?
- Какви са предположенията и рисковете, криещи се зад целите? Доколко са вероятни и решаващи за успеха на плана/ програмата?
- Правилно ли са интерпретирани целите и одобрени ли са от заинтересованите институции на местно, регионално и национално ниво?

4. Идентификация

4.1. Въведение

През фазата Идентификация и в рамките на конкретната политика и съответната секторна стратегия, разработени за общината, се набляга върху анализа на практическата стойност на проектните идеи, който включва анализ на заинтересованите страни и на вероятните целеви групи и бенефициенти (кои са те: жени и мъже, младежи от различни социо-икономически групи; оценяване на техните възможности и др.), и анализ на ситуацията, включващ анализ на проблемите, които се срещат, и идентификация на възможността за тяхното разглеждане.

Идентифициране на идеите и по-нататъшните стъпки

Секторните, тематични или “предварителни” проучвания, могат да бъдат осъществени (включително чрез консултиране със заинтересованите страни), за да спомогнат за идентифициране, групиране или проверяване на определени идеи, и за очертаване на понататъшни проучвания, необходими за селекцията на проект или действие. Резултатът е вземане на решение, дали развитото предложение трябва да бъде проучвано в детайли по-нататък.

4.2. Очаквани резултати от процеса на Идентификация

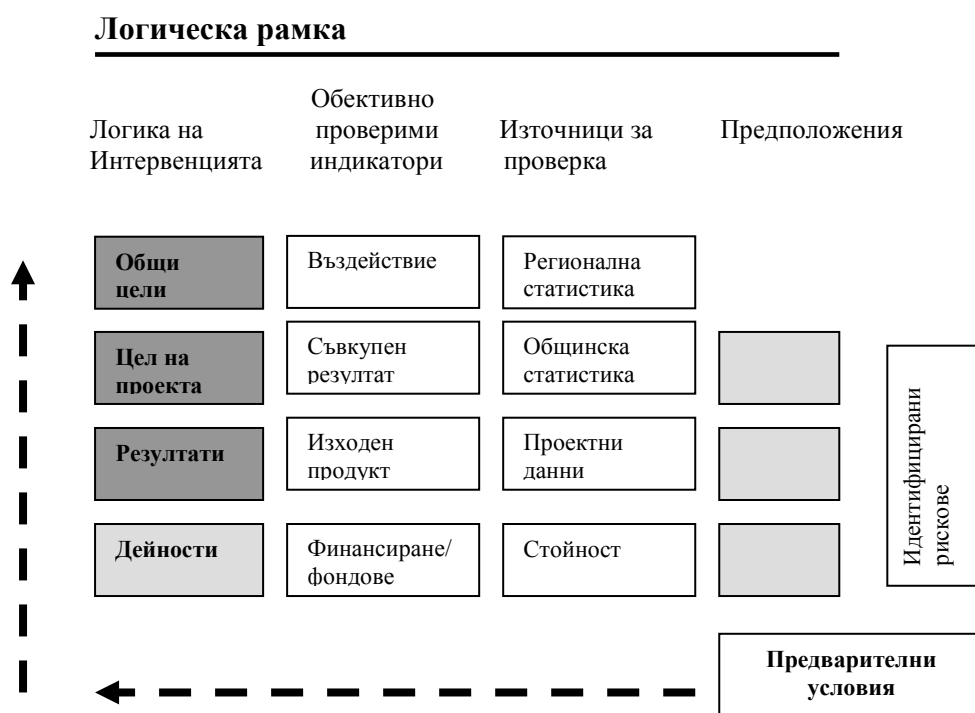
Резултатите могат да бъдат:

- *Предварителното проучване* анализира дадената ситуация, дава различни предложения за решаване на тази ситуация и предлага едно или повече решения да бъдат допълнително проучени през фазата *Селекция*, за да се докаже, че предложенията са изпълними.
- Списък на идентифицираните проекти/ идеи, основан на предварителното проучване:
 - проучване на обвързаността между предложеният проект/програма/идея и целите, определени в конкретната политика и съответната секторна стратегия;
 - отчитане на подобен опит от миналото;
 - определяне на следващите стъпки.

- Решение, взето от местната власт, относно:
 - Преценка/Селекция на предложените възможности в детайли (лист с приоритетни предложения);
 - Отхвърляне на проекта/ идеята.

Предварителното проучване би трябвало да даде основно описание на логиката на интервенция и предположенията/рисковете. Това означава, че трябва да се мине през етапа на анализ и през част от етапа на планиране, извършвайки анализ на заинтересованите страни, анализ на проблемите, анализ на целите, анализ на стратегията и да се дадат предложения за възможни индикатори и по-специално на ниво проектна цел и резултати.

Фигура 4. Логическата рамка: С какво разполагаме в края на фазата Идентификация



В допълнение, като резултат от предварителното проучване трябва да разполагаме с първия вариант на график за прилагане на проекта/ проектите, обект на проучването. Такъв график трябва да изложи разпределението на главните елементи във времето за по-нататъшна подготовка и изпълнение.

4.3. Главни задачи

На ниво индивидуален проект идентификацията обикновено включва следните главни задачи:

1. Организиране на консултации с потенциални донори/ източници на финансиране.
2. Изготвяне на техническо задание за предварителното проучване, основано на:
 - общите цели на сътрудничеството с партньори и заинтересовани страни,
 - информация за обстановката в сектора, засегнатия район, включително относно секторни стратегии или секторни програми за подпомагане,

- дискусии със заинтересованите страни, които могат да имат отношение и участие в проекта,
 - опитът на общината в същия или подобни сектори или райони,
 - уроците научени от оценката на подобни проекти.
3. Изготвяне на тръжна документация за предварителното проучване и избор на изпълнител, съгласно съществуващите процедури.
 4. Среща на изпълнителя и поканените заинтересовани страни и мониторинг на предварителното проучване.
 5. Осигуряване качество на резултатите (доклади) и обратна връзка, включващи оценяване и подобряване на проектните идеи и решаване дали са необходими по-нататъшни действия.
 6. Изготвяне на идентификационния списък на проекти, които се подкрепят за включване в списъка с приоритетни проекти.

Предварителното проучване по принцип се провежда в кратък период (отнема няколко седмици) и е един от най-важните етапи при планирането на нови проекти. По време на този етап, екипът извършващ проучването трябва да работи в тясно сътрудничество с потенциалните бенефициенти и целевите групи. Ключови моменти през този етап са:

1. Консултиране с предложените бенефициенти и целевите групи, за да се оценят техните предимства и слабости и да се провери възможното им участие в проекта. Това консултиране приема формата на индивидуални и групови срещи с потенциалните институции-партньори, както и с бенефициентите/целевите групи. Препоръчително е да се проведе специализиран семинар, на който да се разгледа анализа и части от фазата на *Планиране*.
2. Потвърждаване, че проектните възможности са определени чрез логически анализ на проблемите, реално постижими цели, свързани със секторните цели на политиката и целите в индикативния план/ програма.
3. Определяне на общите цели, целта на проекта и резултатите, които се очакват от извършването на предвидените проектни действия за предпочетената възможност.
4. Определяне на предположенията/ рисковете, на които проектът ще се основава или ще бъде изложен.
5. Определяне на тези фактори, които ще подсилят проектната устойчивост и възможните договорености с партньорите за следпроектния период.
6. Изготвяне на първата приблизителна оценка на необходимите средства и евентуалните разходи.
7. Определяне на някои аспекти на проекта, при които понататъшни анализи и планиране ще бъдат изисквани с цел да се осигури надежност на интервенцията, финализиране на планирането и изготвяне на финансовото предложение/ споразумение.
8. Определяне на подходящ мащаб или обхват на проекта, вземайки предвид капацитета на евентуалните институции-партньори и целеви групи.

4.4. Критерии за идентифициране на проекти/ идеи

Когато се оценява качеството на проектните идеи в края на фазата *Идентификация* основно трябва да е ясно, че тези идеи са практически приложими и осъществими (повечето стъпки от етапа на проверката за устойчивост са по време на фазата *Селекция*). Следните въпроси и критерии за оценка предоставят насоки за извършването на тази проверка:

Таблица 2: Критерии за оценка на качеството на проектните идеи

Критерий/ Въпрос	Оценка на качеството
1. Адекватност	
1.1. Дали целите на проекта се покриват с целите на конкретната политика на общината/региона/страната?	Начертаните проектни цели са съвместими с целите на политиката; те изцяло се покриват със стратегическия подход и се стремят да допринесат за тяхното постигане. Предложението представя кои от целите са взаимно обвързани.
1.2. Ясно ли са определени и описани основните заинтересовани страни/участници?	Най-важните заинтересовани страни да консултирани; определени са целевите групи и бенефициентите. Те са изложили своите интереси и очаквания, ролята, която им е отредено да играят и средствата и капацитета, които могат да осигурят, са описани. Другите заинтересовани страни са представили общата си подкрепа към целите на проекта. Правят се заключения за това, какво ще е въздействието от проекта (алтернативите се представят).
1.3. Ясно ли са определени бенефициентите (целевите групи и крайните бенефициенти)?	Техните социо-икономически роли и позиции, географско разположение, организационна структура, способности за собствено участие със средства и др. са описани подробно. Ниво на образование/умения, капацитет за управление и техния специфичен потенциал също са подробно описани, особено за целевите групи. Анализът дава възможности как проектът да се възползва и да подкрепи предимствата на целевите групи.
1.5. Задоволително ли са описани проблемите на целевите групи и крайните бенефициенти?	Описани са подробно, включващи информация за специфични проблеми, срещани от целевите групи (както и под-групите) и крайните бенефициенти. Описанието на проблемите на вероятните партньори на проекта показва техните специфични проблеми и ги отнася към проблемите на целевите групи.
1.6. Достатъчно изчерпателен ли е анализът на проблемите?	Причините за проблемите на целевите групи/крайните бенефициенти са изследвани и анализът им дава ясна представа как тези проблеми са обвързани (причина-ефект).
1.7. Очертаните общи цели обясняват ли защо проектът е важен за секторното развитие и за обществото?	Предложенията очертават: <ul style="list-style-type: none"> • каква дългосрочна полза намират бенефициентите в проекта, • как проектът отговаря на секторните политики на общината и на секторните цели, заложиени в индикативния план/ програма, стратегия и др.
1.8. Проектната цел предполага ли директна полза за целевите групи?	Проектната цел описва извличането на директна полза от проекта за целевите групи в края на проекта като следствие от постигането на очакваните резултати.
1.9. Финансовият и	Финансовият и икономическият анализ предоставят данни

икономическият анализ осигуряват ли подходяща информация по изложените по-горе въпроси?	за възможните нетни нарастващи ползи за бенефициентите, както и за постигането на целите на общинската политика.
2. Приложимост	
2.1. Ще допринесе ли проектната цел за общите цели (ако предложенията се осъществят)?	Предишен опит, показващ причинна връзка между проектната цел и общите цели.
2.2. Резултатите следствие ли са от извършването на действията?	Всички резултати са свързани и са следствие от предприети действия.
2.3. Ще се постигне ли проектната цел, ако са получени резултатите?	Съществува директна и логична връзка между резултати и цели, или постигането на резултатите премахва главните проблеми за постигане на проектната цел.
2.4. Могат ли резултатите и целта реалистично да бъдат постигнати с предложените средства (първо приблизително изчисление)?	Индикаторите за резултатите и целта са “специфични” и са описани с измерими величини, времева рамка, целева група, метсонахождение и качество. Индикаторите за резултатите и целта са реалистично зададени във времевата рамка на проекта.
2.5. Идентифицирани ли са важните външни фактори?	Ползвайки опыта в страната, региона и сектора, и основавайки се на анализа на целите, главните външни фактори са идентифицирани на съответните нива в логическата рамка.
2.6. Каква е вероятността за реализация на предложенията?	За всяко предложение, се представя информация, че вероятността за реализация е приемлива.
2.7. Ще са способни ли предложените партньори на проекта и прилагащите звена да изпълнят проекта?	Потенциалните партньори активно са взели участие във фазата на идентифициране и имат подходящ опит за изпълнение. Ако те нямат този опит, следва да бъдат очертани мерки за изграждане на капацитет за изпълнение.
2.8. Осигурява ли подходяща информация по изложените по-горе въпроси Финансовия и	Ефективността е приблизително оценена в съответствие с насоките на финансово-икономическия анализ. Анализирани са съответните възможности/алтернативи. Въздействието на основния риск също е оценено.

Ако на всеки критерий се отговаря изчерпателно, е препоръчително да се продължи с фазата *Оценка/Селекция* на проекти/ идеи. В противен случай:

- Търси се съгласуване за задоволително изясняване на проблема, т.е. трябва да се събере допълнителна информация от засегнатите страни;
- Допълнителни проучвания могат да бъдат направени преди да се вземе решение за продължаване към селекцията на даден проект;
- Проектната идея трябва изцяло да бъде отхвърлена.

5. Оценка/Селекция

5.1. Въведение

Дефиниране подробностите относно проектните идеи

През фазата *Оценка/Селекция* се изготвят всички подготвителни проучвания. Съответните проектни идеи се развиват в проектни планове (фишове). На практика, ударението пада върху приложимостта и устойчивостта на предложената интервенция. Бенефициентите и другите заинтересовани страни вземат участие в подробното специфициране на проектната идея, която после се оценява по нейната осъществимост (ако има вероятност за успех) и устойчивост (ако има вероятност да генерира дългосрочни ползи). Отново, проверяването се прави с цел общите въпроси и основополагащите цели на секторната политика на общинатата да бъдат адекватно разгледани при изготвянето на проекта и целите. Трябва да се изготви подробна таблица на логическата рамка с индикатори, действия и ресурси. На базата на тези оценки се взема решение, дали да се подготви официално финансовото предложение и да се търси финансиране на проекта.

Какво представлява предварителната оценка?

Терминът “предварителна” оценка често се използва вместо “оценка/селекция” или “проучване за приложимост”. Докато *Оценката/Селекцията* може да се отнася за проучванията, извършени през подготвителните фази (предварителни или проучвания за приложимост), предварителната оценка се отнася до завършен проект, програма или политика, тяхното проектиране, прилагане и резултати. Предварителната оценка е процес, който подпомага подготовката на завършени качествени предложенията за нови или обновени действия в рамките на дадена общинска секторна политика. Целта ѝ е да събере информация и да извърши анализи, които ще помогнат да се определят окончателните цели, да се осигури, че тези цели могат да бъдат постигнати, че използваните инструменти са разходно-ефективни и че мониторингът и следващите оценки на по-късен етап са възможни.

5.2. Очаквани резултати от Оценката/Селекцията

Резултатите обхващат:

- Проучване за приложимост, което установява дали предложеният проект, определен/избран от предварителното проучване, е с практическо значение, осъществим е, като е възможно да бъде с устойчиви ползи и подробно описва технически, икономически и финансови, институционални и управленски, екологични и социо-културни, както и оперативни аспекти на изпълнението. Целта на проучването за приложимост е да предостави на вземащите решения от страна на общинското ръководство достатъчно информация, за

да решат дали предложеният проект се приема, дали са необходими промени или се отхвърля за понататъшно финансиране и прилагане.

- Решение, взето от общинското ръководство, което предлага:
 - да се изготви финансово предложение, основаващо се на проучванията;
 - да се продължи с проучване по някои въпроси, които не са описани по задоволителен начин;
 - да се отхвърли проекта.

Проучването за приложимост трябва да предостави подробно проектно описание, покриващо всички аспекти на логическата рамка. В допълнение, за проекта трябва да се подготвят схематично таблица/график за действията и ресурсите. Подготовката на проект на финансово предложение формира част от фазата *Оценка/Селекция*.

5.3. Основни задачи

- За оценката/селекцията на проекти, обикновено се включват задачи, подобни на тези от фазата *Идентификация*, като фокусът е върху проучване и оценяване в дълбочина на избраната алтернатива за реализация. Заедно с това, цялостното изготвяне на проекта трябва да е оценено и подобро и да се вземе решение относно стартиране на процедурата по подготовката на финансовото предложение.

Проучването за приложимост следва да се концентрира главно върху:

1. Проверка на адекватността на предложения проект, отнесен към съществуващите проблеми, с предложение за подкрепа на възможностите за неговата реализация, проучени при предварителното проучване. С това се цели да се провери валидността на схемата на логическата рамка, както е била разработена по време на фазата *Идентификация*.
2. Проектните цели да са в съответствие с целите, заложи в индикативния план/ програма и целите на секторната политика на общината.
3. Да се оцени приложимостта на предложеният проект.
4. Да се оцени вероятната устойчивост на резултатите от проекта, след неговото завършване в съответствие със стандартите за качество.
5. Да се подготви график за действията и ресурсите и институционалната структура за прилагане, степенувайки отговорностите на органите и административните звена, разпределяйки фазите във времето, установявайки разходи по бюджетните пера.
6. Изготвяне на технически спецификации, ако се изиска.
7. Изготвяне на проект на финансово предложение.
8. Препоръки за следващите стъпки и понататъшни действия, необходими да обезпечат финансирането и прилагането на проекта.

Организиране на работни групи – възможност за подобряване на контрола върху резултатите от страна на общината и заинтересованите страни

Организирането на работни групи/семинари към края на фазата за разглеждане и обсъждане на общите цели, резултати, действия, индикатори, графици за действията и ресурсите е силно препоръчително. Това ще спомогне за подобряване на контрола върху резултатите от страна на общината и целевите групи/бенефициентите.

5.4. Критерии за селекция на проектите

Когато се оценява качеството на изготвянето на даден(и) проект(и) в края на фазата *Оценка/Селекция*, трябва да се осигури, че проектът е **адекватен, приложим** и **вероятно устойчив**.

6. Финансиране

6.1. Въведение

Финансовото предложение е документ, който се изготвя, комплектова и разглежда в съответствие с насоките и изискванията за финансиране на програми/проекти от съответните външни за общината донори (национални и европейски фондове, международни финансови институции) или се одобрява от комисия, определена от общинското ръководство. Финансовото предложение се проучва от компетентния орган (комисия) и се взема решение, дали да се финансира проектът или не. Общината и/или друга организация (донор или бенефициент) впоследствие се споразумяват (финансово споразумение) за начините на изпълнение, които се формализират в официален документ, в който се излагат направените уговорки за финансирането и изпълнението на проекта.

6.2. Основни задачи и очаквани резултати от финансирането

Изготвянето на финалния вариант на финансовото предложение трябва да включва и определянето на съпътстващи мерки за подпомагане изпълнението на проекта. Форматът на финансовото предложение е даден по-долу.

Очакваните резултати от фазата *Финансиране* са:

- финалният вариант на финансовото предложение е в дадения формат, покриващ всички аспекти на логическата рамка на интервенцията;
- финансовото предложение е представено на компетентния орган;
- отразени са евентуални корекции и забележки и е предоставена допълнителна информация;
- подписано финансово споразумение, включително засягащо техническото и административното обезпечаване на изпълнението.

6.3 Критерии за финансиране

Прилагане на критерии за качество

Когато се оценява качеството на изготвения проект преди представянето на финансовото предложение на компетентния орган, трябва да се направи допълнителна проверка на проекта за **адекватност, приложимост** и **устойчивост**.

Таблица 3: Формат на финансово предложение¹

Резюме
<i>A. Адекватност</i>
1. Съгласуваност с общите цели
1.1. Покриване с целите и приоритетите на политиката на национално/регионално ниво и на ниво ЕС
1.2. Цели на съответните секторни индикативни планове/програми, включително на местно ниво

¹ Този формат е примерен и може да бъде различен за различните финансиращи програми или донорски организации, като следва да се използва утвърдения от тях формат.

2. Секторен анализ

- 2.1. Състояние на съответния сектор в общината
- 2.2. Състояние на националната/регионалната политика

3. Анализ на ситуацията

- 3.1. Анализ на заинтересованите страни (включително целеви групи, бенефициенти, други заинтересованите страни)
- 3.2. Проблеми, адресирани на ниво целевите групи / бенефициенти

4. Възникване на идеята и подготовка на проекта

B Приложимост

5. Описание на проекта

- 5.1. Общи цели, включително индикатори и източници на проверка
- 5.2. Цели на проекта, включително индикатори и източници на проверка
- 5.3. Резултати, включително индикатори и източници на проверка и свързани дейности

6. Анализ на средата

- 6.1. Уроци от миналия опит
- 6.2. Връзка с други действия и политики/програми и секторна координация
- 6.3. Резултати от икономическите и екологичните оценки
- 6.4. Рискове и допускания (свързани с изпълнението)

7. Изпълнение на проекта

- 7.1. Материални и нематериални средства
- 7.2. Процедури за организация и изпълнение
- 7.3. Прилагана технология и методи
- 7.4. График на дейностите, план на разходите и финансирането
- 7.5. Специални условия и съпътстващи мерки, които следва да се предприемат от общината
- 7.6. Организация на мониторинга
- 7.7. Оценки/одити

C Устойчивост / качество

8. Мерки, гарантиращи устойчивост / качество

- 8.1. Участие и контрол върху резултатите от общината и бенефициентите
- 8.2. Политическа подкрепа
- 8.3. Подходящ интегриран подход и координация
- 8.4. Социо-културни аспекти
- 8.5. Равенство на половете
- 8.6. Защита на околната среда
- 8.7. Институционален и управленски капацитет
- 8.8. Икономическа и финансова жизнеспособност

D Приложения

- 9.1. Логическа рамка на интервенциите
- 9.2. Анализ на заинтересованите страни, анализ на проблемите и целите
- 9.3. Таблица/график на изпълнението и обща таблица/график на дейностите и ресурсите
- 9.4. Мерки за осигуряване на информация и публичност на действията
- 9.5. Подробенности за координационния механизъм с партньорите и заинтересованите страни
- 9.8. Други (следва да се специфицира)

II. ИЗПЪЛНЕНИЕ, МОНИТОРИНГ И КОНТРОЛ НА КОНКРЕТНИ ПОЛИТИКИ

1. Въведение

След като определена (секторна) политика е разработена и е обезпечено финансирането, може да се пристъпи към нейното прилагане. Предвидените ресурси се използват за постигане целите на политиката и като цяло способстват за постигането на позитивни промени в съответния сектор и състоянието на целевите групи. Оценката на постигнатия напредък (= мониторинг) в процеса на прилагане дава възможност за коригиране на политиката при промяна в обстоятелствата.

При разпределението на отговорностите във връзка с прилагането на политиката общинските власти са отговорни за всички аспекти на прилагането, включително за управлението на индикативните планове/програми/ проекти, които допринасят за постигане на общите цели на конкретната политика. В повечето случаи се използва система за децентрализация на изпълнението и се делегират определени права и отговорности на вътрешни и външни за администрацията звена за управление на програмата/ проектите, като органът на изпълнителната власт запазва правото си на обратна информация и за окончателна оценка на изпълнението.

Очаквани последствия/резултати от прилагането

Те могат да бъдат:

- Политиката успешно е постигнала целите си и е допринесла за подобряване на състоянието и развитие на сектора;
- Съществуват практически доказателства, че разпределението и използването на средствата е било по ефикасен, ефективен и прозрачен начин.

2. Основни управленски задачи на ниво план/ програма

Управлението на планове/ програми в рамките на конкретна (секторна) политика и тяхното изпълнение обикновено включва следните основни управленски задачи:

1. Подготовка на оперативни насоки и формати на тръжна документация за осигуряване на необходимите услуги, строителни работи и доставки за изпълнението на селектираните за финансиране проекти, включително детайлни правила и процедури за управление.
2. Мониторинг на изпълнението, предполагащ и коригиращи мерки, ако са необходими за осигуряването на качество на резултатите от плана/програмата.
3. Съдействие при осигуряването на своевременност на мерките и средствата, където е уместно и подпомагане на комуникацията и информационния поток между партньорите, както и на обратна връзка.
4. Ръководене на оценките и одитите, ако се изисква.
5. Осигуряване на успешен процес на вземане на стратегически решения, дали да продължи преследването на целите на плана/програмата на даден бъдещ етап или да се променят целите (и да се лансират по-нататъшни подготвителни действия), като е възможно и спиране на дейностите при отчитане на сериозни негативни последствия и нарушения на правилата.

3. Изпълнение и мониторинг на ниво проект

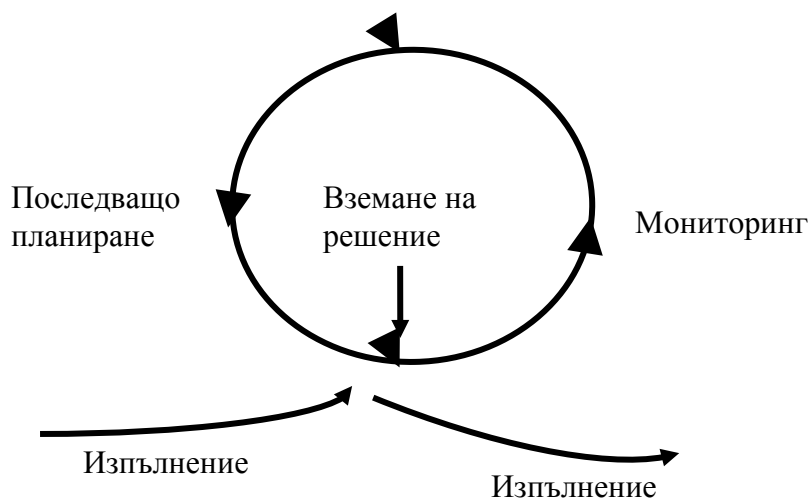
Обикновено, проектите и програмите се изпълняват в продължение на няколко години. Управлението на проектите/програмата най-общо се разделя на следните периоди:

1. Начален период
2. Основен период на изпълнение
3. Финален период

Изпълнението: процес на обучение

1. *Планиране и последващо планиране.* Първоначално подготвената логическа рамка на интервенциите и таблицата за дейностите и ресурсите се преглеждат регулярно, прецизират се и съответно се актуализират.
2. *Мониторинг.* Управлението има за задача да установи контрол върху даден проект с цел да се следи постигането на неговите цели. Това се прави от мониторинга (вътрешен), който представлява систематично и последователно събиране, анализ и използване на информация за управленски контрол и вземане на решение. Изпълнението е процес на продължително обучение, при който натрупаният опит се анализира и се връща като обратна информация към планирането и актуализирането на прилаганите подходи на изпълнение.

Фигура 5. Изпълнението: Процес на обучение



3. *Доклади.* Звеното за управлението на проекта трябва да изготвя доклади за напредъка на изпълнението. Целта на тези доклади е да се осигурява информация със задоволително ниво на детайлност, с която да се проверява напредъка на проекта с оглед на целите му и очакванията от изпълнението на резултатите и дейностите. Тези доклади съдържат подробности, от една страна, за изпълнението на бюджета и от друга - за бюджетното обезпечаване през следващия период. Докладите за напредъка се представят обикновено на тримесечие и/или годишно.

Таблица 4: Подход на документиране по време на изпълнението

Начален период	Основен период на изпълнение		Финален период
Встъпителен доклад	Тримесечни доклади за напредъка	Годишни доклади за напредъка	Финален доклад
Логическа рамка	Логическа рамка	Актуализирана логическа рамка	Постигната логическа рамка и обяснение за промените
Общ работен план = Обща таблица на дейностите	н.п.	Актуализиран общ работен план	Изпълнение общ работен план
Обща таблица за разпределение на ресурсите	н.п.	Актуализирана обща таблица за разпределение на ресурсите	Усвоени ресурси
Годишен работен план = Годишна таблица на дейностите	Отчет тримесечно изпълнение	Годишен отчет	н.п.
Годишна таблица за разпределение на ресурсите	Отчет тримесечно изпълнение	Годишен отчет	н.п.

Таблиците-графици на изпълнението са важни инструменти в процеса на управление. Те са документи за административно планиране и мониторинг, обхващащи най-важните административни етапи от фазите на подготовка до изпълнението на проекта и оценката и дават представа как трябва да се справим с най-важните етапи и къде евентуално могат да се появят закъснения.

4. Мониторинг

Мониторингът на планове/програми/проекти в рамките на прилагана секторна политика е неразделна част от оперативния мениджмънт и стратегическото управление. Целта му е да се набере информация, която ще позволи на управлението да идентифицира и решава проблеми, свързани с изпълнението, и да се оцени напредъкът. Логиката на интервенциите и таблиците-графици на дейностите и ресурсите осигуряват базата за постигането на тази цел.

Какво изследва мониторингът?

- какви дейности се извършват и какъв напредък е осъществен през определен период;
- какъв процент от средствата са използвани и какви номинални разходи са направени във връзка с изпълнението;
- постигнати ли са желаните резултати и на каква цена (ефикасност)

- до каква степен тези резултати съдействат за постигане на целите на плана/програмата/проекта (ефективност)
- какви промени са настъпили в условията / средата на изпълнение; оказват ли се верни предположенията и рисковете.

Управлението на даден проект проверява как се постигат целите и анализира промените в средата, включваща заинтересованите лица, следването на местните стратегии и политики. Ако напредъкът е незадоволителен, трябва да се предприемат коригиращи действия. Подробности за всяко действие следва да се отбележат в следващия доклад за напредъка.

4.1. Мониторинг. Някои основни стъпки

При мониторинга се създава информационна база, необходима за ръководенето и вземането на решения по време на изпълнението. Най-общо мониторингът включва следните стъпки:

Таблица 5. Основни стъпки при мониторинг

Стъпки	Съдържание
1. Събиране на данни (факти, наблюдения и измервания) и документирането им	<ul style="list-style-type: none"> • Индикатори за целите на всички нива на логическата рамка • Качество и предназначение на дейностите и усвояване на ресурсите • Среда на проекта • Въздействие на проекта • Сътрудничество с целевите групи и партньори
2. Анализиране и изводи (интерпретация)	<ul style="list-style-type: none"> • Сравнение на планираните с действителните постижения и определяне на отклоненията и заключения • Промени в средата на проекта и последствия за проекта; извеждане на изводи • Сравнение на планираните и действителните механизми и процедури при организацията на проекта и сътрудничеството с целевите групи; идентифициране на отклоненията и заключения
3. Препоръки и предприемане на корективни действия	<ul style="list-style-type: none"> • Приспособяване на времевия график на дейностите и ресурсите • Приспособяване на целите • Приспособяване на процедурите и механизмите на съвместна работа

Документите на мониторинга и докладите за напредъка отразяват резултатите от процеса на изпълнение. Главната отговорност се носи от мениджмънта на конкретния проект.

4.1.1 Мониторинг на дейности и средства / ресурси

Когато се извършва мониторинг на дейностите, се прави сравнение на времето, за което сме планирали извършването на дадена дейност с времето, което впоследствие ни е било необходимо. По този начин може да се направи извод дали ще бъде спазен общия и годишния работен план.

Както реализацията на ключовите дейности, така и сроковете осигуряват базата за управлението и осъществяването на мониторинг върху изпълнението на

плана/програмата/проекта. Осочено внимание трябва да се обърне на дейностите, намиращи се на “критичния път”, т.е. тези, които влияят върху времето за другите дейности и цялостното изпълнение.

Необходимо е ресурсите да бъдат на разположение в желаното време, в достатъчни количества и качество. Времето, в което те трябва да са налични, обикновено се подценява като фактор. Това важи както за материалните, така и за човешките ресурси. За да се гарантира ликвидността при изпълнението на проекта, трябва да се осъществява мониторинг на наличните средства за бъдещия период, включително състоянието на общинския бюджет, пазарни промени и цени и др. Ако се предвижда финансиране от страна на целевите групи, то трябва да е сигурно, че те могат да отговорят на всички изисквания. При планирането на дейностите е необходимо управлението на конкретния проект да отрази времето за мобилизиране на ресурсите.

Мониторингът за използването на ресурсите се състои главно в анализиране на вложените ресурси за получаване на резултатите. Това позволява да се оцени ефикасността на проекта. Управлението на ресурсите означава да се идентифицират отклоненията от таблицата-график и да се предприемат коригиращи действия, ако е необходимо. Контролирането на финансовите средства изисква регулярен преглед на бюджета и последваща актуализация на бюджета. При основни промени в бюджета се налагат поправки в договорите или финансовите ангажименти.

4.1.2 Мониторинг на резултати

Мониторингът на резултатите се основава на индикаторите за резултатите. Индикаторите представят желаното положение към определен момент или към края на периода на планиране. Това обаче може да е недостатъчно за управлението на плана/програмата/проекта, ако е необходимо да се вземат много често решения на по-къси интервали от време при контролиране на изпълнението. Следователно резултатите могат да са разбити на междинни резултати и да се описват от допълнителни индикатори, които покриват съответния период на планиране (напр. Индикаторите могат да отговарят на Годишния работен план).

Напредъкът бива оценяван, като се сравнява първоначалната с текущата ситуация. При въвеждане на първоначалната ситуация (което трябва да бъде направено по време на подготовката на даден проект и да се актуализира през началния период), трябва да се отчита фактът, че съществува обширна гама от методи за събиране на данни. Много често се оказва, че не т. нар. „изчерпателно изследване” осигурява най-подходящата информация за вземане на решения относно управлението на проекта, а по-скоро методите, изискващи по-малко време и разходи, осигуряват подходящите детайли за началната ситуация.

4.1.3 Мониторинг на предположения и рискове

Докато дейностите и резултатите често се следят регулярно от мониторинга, то адекватен мониторинг на предположенията и рисковете се прави по-рядко. Както и за резултатите, така и за предположенията може да се използват индикатори и източници за проверка. Препоръчва се мониторингът на предположенията да се извършва за период от 6-месеца, като се прави преглед на постигнатото (спрямо предположенията) със съответен коментар и коригиращи действия. Управлението на конкретния проект е принудено да реагира възможно най-бързо в случай, че предположенията не се окажат верни и проектът бива изложен на риск, т.е. да се приспособи планирането, да се направят срещи с участниците и партньорите. Ако е необходимо, следва да се добавят и

нови предположения, напр. ако съществуват фактори, които преди не са били взети под внимание или са се появили нови възможни рискове в средата на изпълнение.

4.1.4. Мониторинг на въздействия

Мониторингът на въздействията следи за:

- ефективността на плана/програмата/проекта по-общо, т.е. положителните и очаквани въздействия в целия сектор;
- вторичните ефекти, които не са включени в логическата рамка на интервенциите;
- отрицателните въздействия.

Тези ефекти и въздействия могат да бъдат установени по време на изпълнението или едва по-късно. Надхвърляйки равнището на даден проект, този анализ се превръща в много важен за оценката, стратегията и формулирането на политиката за бъдещото развитие.

Мониторингът на въздействията и ефектите се отличава от останалите видове мониторинг поради:

- дългогодишния период на наблюдение, т.е. тук може да има значително различие във времето между постигането на резултатите и появата на ползите и въздействията. В такива случаи е добре да се работи с индикатори, ориентирани към процеса/развитието, т.е. индикатори способни да покажат първите и последващите сигнали на очаквано въздействие. Те трябва да дават поне една добра представа за това, дали даден проект се развива по правилната траектория. Обикновено преценката включва директна обратна връзка и оценката на целевите групи;
- тясната връзка между промените, пряко причинени от проекта и програмата и тяхната среда и контекст, т.е. често е трудно да се разграничат промените, дължащи се директно на наблюдавания проект и промените, които биха се получили и без реализацията на проекта.

Процедурата и инструментите на мониторинга на въздействията са същите като при мониторинг на резултатите: събиране на информация под формата на таблица и определяне на времеви цикъл.

5. Доклади за напредъка при изпълнението на план/програма/проект

По време на началния период на изпълнение на план/програма/проект трябва да се изградят механизмите за комуникация, чрез които нужната информация ще се събира и ползва по най-добрия начин с оглед на време и ефективност.

Как да се изготвят докладите?

- *Срещите* за обсъждане на напредъка са особено полезни за сравняване на напредъка с плана. Те могат да се използват като възможност за представяне и обсъждане на изготвените доклади, или просто за кратка оценка на текущите въпроси и проблеми.
- *Докладите* за напредъка осигуряват периодично резюме / кратко изложение на развитието на проекта, включващо ключова информация за физическите и финансовите показатели съгласно логическата рамка и таблиците на дейностите и ресурсите.

Докладите за напредъка следва да бъдат написани в стандартен формат, за да могат да бъдат сравнявани за различните периоди. Целта на докладите за напредъка е да се актуализира постигнатото посредством индикаторите и ключовите етапи, като се използва следната рамка:

Алгоритъм за представяне на напредъка:

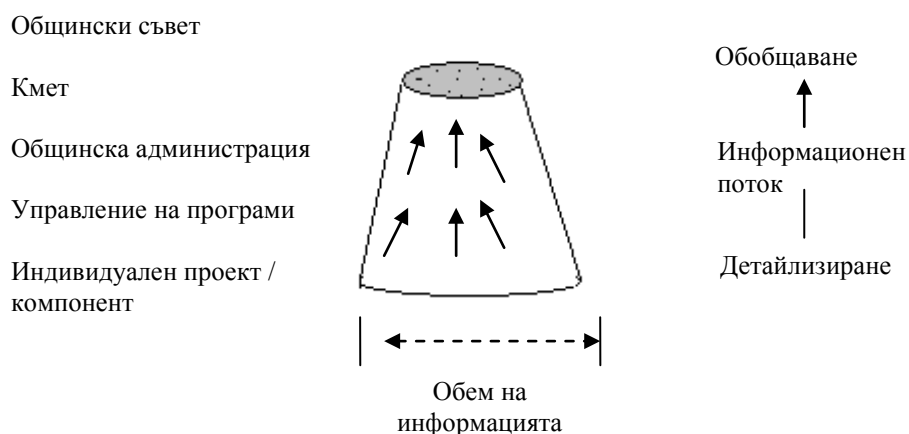
Данните за планираните постижения се сравняват с:

- Данни за текущите постижения, за да се идентифицират:
- значителни отклонения от плана като основа за идентифициране на:
 - проблеми и възможности, за да се идентифицират:
 - коригиращи действия и варианти/алтернативи.

Кой се нуждае от информацията?

Важно е информацията да съответства на нуждите на различните нива на управленската структура. В действителност, нивото на изискваното детайлизиране на информацията и честотата на докладите варират в зависимост от нивото на мениджмънта. Следващата фигурира илюстрира този принцип.

Фигура 6: Информационни нужди и нива на управление



Детайлизираната информация в докладите за напредъка ще бъде от полза за хората на ниво непосредствено изпълнение на проекта. Другите се нуждаят от агрегирана информация и от независима преценка на напредъка, за да се лансират съответните коригиращи мерки на тяхното ниво, ако това се налага.

5.2. Доклади за напредък на ниво индивидуални проекти

Най-общо, докладите могат да бъдат класифицирани, както следва, в зависимост от момента на тяхното предаване от мениджмънта на индивидуален проект на съответните управляващи/контролиращи органи.

1. Встъпителен доклад скоро (1-3 месеца) след започването на проекта;
2. Доклади за напредъка по време на изпълнение на проекта, обикновено доклади на тримесечие и на половин година;
3. Годишни доклади;
4. Финален доклад, когато проектът е приключен.

Встъпителният доклад се препоръчва силно за всички проекти, независимо от мащаба и продължителността им. Това е така, преди всичко защото той може да даде първата реална възможност на мениджмънта на проекта да разгледа проекта със съответните групи заинтересовани лица и да се увери, че логиката на проекта се разбира от тях и така да се засили тяхната обвързаност. Втората причина се основава на факта, че началният период от изпълнението позволява да се проучи внимателно

средата на проекта и да се изберат ресурсите спрямо тази среда. Встъпителните доклади са добра възможност за отстраняване на пропуски и коригиране на първоначалната логическа рамка, ако е необходимо.

Годишните доклади са задължителни за всеки проект. Периодът може да е различен от календарната година. Всяко отклонение от работния план трябва да се отбележи. Главната задача е да се обобщят основните постижения и промените в работния план в течение на годината. Докладът сравнява първо действителното изпълнение с планираните цели. Като допълнение, всякакви промени в условията, неочаквани факти или решения за промяна в работния план следва да бъдат отразени в докладите. Докладът трябва да бъде изчерпателен. Той трябва да съдържа и актуализираната информация за състоянието на икономическата среда, както и за промените в политиките на съответния сектор. Същевременно трябва да бъде направен и преглед на перспективите за устойчивост. Кратко резюме относно решенията и действията на съответните заинтересовани лица трябва да се представя в началото на всеки Годишен доклад.

Финалният доклад следва да отразява целия период на изпълнение, правейки преглед на перспективите и анализирайки критично успеха на проекта. Като допълнение, усвоените уроци следва да бъдат формулирани с цел подпомагане на бъдещи проекти и на процеса на планиране и програмиране.

Докладите създават основата на т.нар. „интегриран подход” – продължително наблюдение и изследване на проекта през всички фази на цикъла с цел да се провери, дали във фокуса на проекта стоят въпросите за адекватност, осъществимост и устойчивост. Основният принцип при изготвянето на докладите е, че трябва да се отдава нужното внимание на важните и критични елементи от самото начало при подготовката на проекта до самия край, завършването на проекта.

Фокус на докладите

Най-общо докладите трябва да фокусират вниманието си на следните ключови елементи:

- среда на изпълнение на проекта
- осъществяване на проекта от гледна точка на цели на политиката и планове/порграми
- рискове и Предположения
- устойчивост
- препоръки и детайлизиран работен план и бюджет за следващия период на изпълнение

Като заключение, мониторингът и изготвянето на доклади не трябва да се подценяват и да бъдат разглеждани като бюрократична дейност. Изготвянето на докладите често се пренебрегва, като се търси оправдание в концентрирането върху “истинската работа”. Трябва да се има предвид обаче, че добрата система за мониторинг и изготвяне на доклади създава солидна база за оценката, вземането на решения и планирането в рамките на конкретна политика на общината. И накрая, аналитичните и честни доклади доказват правилността и полезността на използването на публични финансови средства.

III. ОЦЕНЯВАНЕ

1. Основни отговорности

Основните типове оценяване и съответните отговорности са:

- оценка на резултатите на общинските/регионалните секторни политики, планове и програми: този тип оценяване се управлява от ръководството на общината. Резултатите се използват обратно в процеса на стратегическо планиране.
- оценка на индивидуални проекти: изпълнителните административни звена са отговорни за оценката на индивидуалните проекти и за изготвянето на оценителен доклад и за поддържането на база данни на всички оценки, като може да се използва външна консултантска помощ;

Оценителните структури следва да разполагат с отделен бюджет и да са относително независими от оперативните дейности по управлението. Тези структури имат ключова роля като консултативни органи.

2. Типология на оценките

Оценките могат да бъдат:

1. когато стратегията/планът/програмата/проектите са все още в ход: *междинна оценка*, за разглеждане (*оценка*) на развитието и предлагане на промени при планирането за останалия период на изпълнение;
2. когато периодът на изпълнение е приключил - последваща оценка, за да се документират използваните ресурси, резултатите и напредъка за постигане на целите. Фокусът е съсредоточен върху въздействието. Отчита се опита, който може да бъде използван за подобряване на стратегическото планиране в бъдеще.

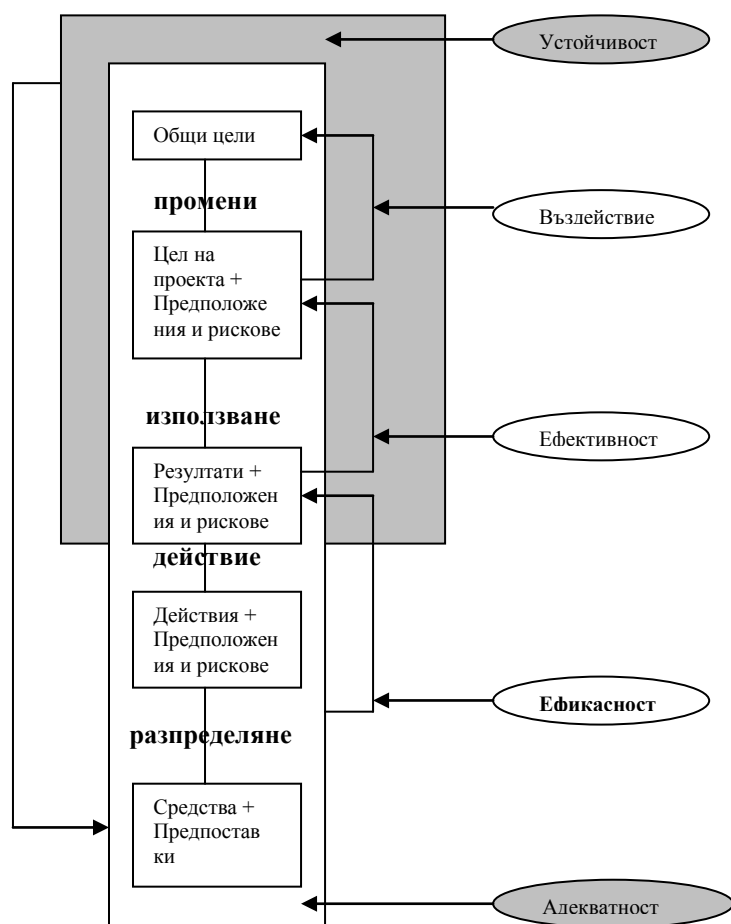
3. Критерии за оценка

Критериите за оценка на прилагането на конкретни политики на местно ниво са тясно свързани с логическата рамка на предвидените интервенции (финансирани програми, проекти).

Таблица 6: Общи критерии за оценка на конкретни политики

Адекватност	Определяне на адекватността на целите на политиката, относно проблемите, които тя следва да реши, както и относно физическата и политическата среда. Включване на оценка на адекватността и качеството на стратегии/планове/програми/проекти и самия процес на планиране – т. е. логиката и завършеността на процеса на стратегическо планиране.
Ефикасност	Установяване на факта, че резултатите са постигнати на разумна цена, т.е. доколко средствата и дейностите са се превърнали в резултат от гледна точка на качество, количество и време. Това, в повечето случаи, изисква сравняване на алтернативните предложения за постигане на същите резултати, за да се прецени дали е приет най-ефикасния управленски процес.
Ефективност	Оценка на приноса на резултатите за постигане на целите на политиката, и как предположенията и евентуалните рискове са повлияли за осъществяването на стратегията/плана/програмата.
Въздействие	Въздействието на политиката в съответния сектор и отношението ѝ към общите цели на развитието на общината и за осъществяването на най-важните политически цели на местно, регионално, национално и европейско ниво.
Устойчивост	Оценка на вероятността ползите от политиката да продължат в бъдеще след прекратяване на външното финансиране за програми/проекти.

Фигура 7. Критерии за оценка, свързани с логическата рамка на проекти



Поддържат ли се и ще продължават ли резултатите и ползите от проекта в бъдеще?

Какви са ползите за обществото и сектора?

Как най-добре биха допринесли резултатите за постигането на целта на проекта?

Как средствата и дейностите са се превърнали в резултати?

Качество на планиране и съответствие, включително по отношение на проблемите, за коригиране на целевите групи, общите цели, индикаторите, средствата, разходите, възможностите, рисковете.

4. Мониторинг, оценяване и одит

Често има неяснота относно това, какво е мониторинг, оценка и одит и как те могат да бъдат разграничени. Следващата фигура сравнява трите термина.

Фигура 8: Сравнение на Мониторинг, Оценка и Одит

Оценка:	Мониторинг:
<p>главно анализ на ефикасността, ефективността, въздействието, адекватността и устойчивостта като цяло</p>	<p>главно анализ на ефективността, ефикасността, т.е. измерване на действителните срещу планираните резултати</p>
<p>⇒ задълбочен анализ</p>	<p>⇒ експедитивни и постоянни анализи, полезни за бързо подобряване на изпълнението</p>
<p>⇒ външни оценители, експерти</p>	<p>⇒ вътрешни и външни експерти, наблюдатели</p>
<p>⇒ един или два пъти за извършването на крайна или последваща оценка, за да се отчете опита за подобряване на бъдещото планиране; междинната оценка е за преориентиране на изпълнението</p>	<p>⇒ регулярно, няколко пъти в годината</p>

Одит:
<p>⇒ проверява дали финансовите операции и отчетите са в съответствие със законоустановените и договорни задължения. Одит на резултатността и изпълнението (Performance audit)</p>
<p>⇒ проверка на финансови записи и документи</p>
<p>⇒ външни одитори</p>
<p>⇒ по време или след изпълнението</p>

5. Оценителни доклади

Оценителният доклад трябва да отразява критериите за оценка, същността на програмата/ проекта в рамките на дадена политика, периода или етапа, за който оценката се отнася и потребителите, за които ще се подготвя този доклад. Той следва да бъде изготвен съобразно информационните изисквания, които значително се различават за различните типове потребители. Когато се разработват оценките е необходимо да се определи значението на всеки един критерий: обикновено междинната оценка има отношение към въпросите на ефикасността (докато въздействието няма да е от най-важно значение); последващите оценки имат отношение по-скоро към въздействието и устойчивостта. Във всеки случай, заключенията трябва да се базират на анализите, а връзката между препоръките и заключенията е необходимо да бъде изяснена. Препоръките трябва да засягат конкретен проект или подобни проекти в бъдеще, както и провеждането на секторната политика в зависимост от типа на оценката.

Структурата на оценителния доклад трябва да бъде определена главно от целта на оценката и нейните целеви групи/потребители. Основните елементи на оценителния доклад трябва да бъдат следните:

Таблица 7. Основни елементи на оценителния доклад

Резюме	Трябва да бъде кратко, не повече от 5 страници и да може да се ползва като самостоятелен документ. То трябва да е насочено към основните проблеми, да съдържа основните заключения, поуки и препоръки с препратки към съответните страници от основния текст.
Основен текст	Основният текст трябва да започва с въвеждащи бележки описващи, първо, проекта/програмата и конкретната политика, която трябва да бъде оценена и, второ, целите на оценяването. Съдържанието или същността на доклада трябва да следва петте оценителни критерии, разкривайки фактите, разясняването и анализирането им в съответствие с ключовите въпроси, отнасящи се до всеки критерий.
Заключения и препоръки	Те могат да бъдат представени като отделен заключителен раздел. Където е възможно, всяко заключение може да съответства на съответната препоръка. Ключов момент в тази част е покриването на всички критерии за оценка. Полезността на оценката зависи от качеството и надеждността на предложените препоръки. Затова препоръките трябва да бъдат толкова реалистични, оперативни и прагматични, доколкото е възможно. Препоръките трябва да бъдат точно ориентирани към съответните целеви групи на всички нива.
Приложения (анекси)	<ul style="list-style-type: none">• Техническо задание на оценката• Имената на оценителите и тяхната организация• Методология приложена за проучването (фазите, методи за събиране на информация и т. н.)

	<ul style="list-style-type: none"> • Списък на лицата/организациите, които са били консултирани • Използвана литература и документация в процеса на консултациите • Други технически приложения (напр. статистически анализи, карти, схеми)
--	--

6. Управление на оценителния процес

Управлението на оценителния процес включва следните основни задачи:

1. Определяне на необходимостта за оценка и избор на теми или задачи, които да бъдат оценени;
2. Проектиране (техническо задание) на оценката, включващо всички условия по оценяването;
3. Подготвяне на тръжната документация за извършване на независим оценителен процес и селектиране на изпълнител на поръчката, съгласно действащите процедури;
4. Информирание на изпълнителя, подпомагане на оценителните мисии;
5. Осигуряване представянето на достатъчно качествен доклад за извършената оценка и разпространяване на оценителните резултати и препоръки;
6. Подпомагане на използването на резултатите от извършената оценка.

Очаквания резултат от оценката е решение, дали:

- да продължи изпълнението, както е планирано или да бъде преориентирана програмата/проекта, а в най-лошия случай, да бъдат спрени (междинна оценка);
- в бъдеще подобни програми/проекти да бъдат лансирани (обикновено като крайна или последваща оценка);
- да се включат резултатите от оценката при определяне на политиката, стратегиите за развитие и последващото планиране или идентифициране – в случай на секторни, тематични или междусекторни оценки.

Оценките не са полезни, ако не се използват. Затова, следващите ключови моменти трябва да се имат предвид, за да се осигури добра обратна връзка и последващо използване и интегриране на данните от оценяването в бъдещото изпълнение, планиране/програмиране или идентифициране:

- Оценяването е консултативен процес: консултацията е постоянна, за да се осигури участие на съответните партньори и заинтересовани страни и да се повиши качеството на оценката и нейните резултати, напр. чрез:

- ⇒ Консултация по време на идентифицирането на предмета и обекта на оценката;
- ⇒ Консултации по време на подготовката на техническото задание за оценката;
- ⇒ Срещи за информирание на участниците;
- ⇒ Постоянна дискусия с външните оценители и последващи мерки;
- ⇒ Докладване на резултатите от оценката.

- Управляващите оценителния процес са отговорни да поддържат общинското ръководство и свързаните организации подходящо информирани за постигнатите успехи на всеки един етап на оценяването.

- Необходимо е резултатите след направената оценка да се разпространяват, напр. чрез семинари или публично представяне на страницата на общината в

интернет. Обикновено тези резултати се обобщават и се изпращат на главните заинтересовани страни и партньори.

- За оценителния процес са необходими механизми за добра обратна връзка в рамките на общинската администрация с цел подобряване на качеството на изпълнението или на цикъла на стратегическо планиране, като се вземат предвид резултатите от оценката в полза на целите на проекта/програмата/политиката.

7. Планиране на управленските дейности

Обикновено управленските дейности не са включени в логическата рамка на интервенциите при прилагането на определена секторна политика/план/програма/проект. Въпреки това, те трябва да се планират също така цялостно, както и проектните дейности. Тяхното планиране може да се добави към работните графици (те също изискват човешки и финансови ресурси) по прилагането на плановете/програми/проекти.

Основните управленски дейности обхващат:

1. контрол на качеството;
2. информация, комуникация и доклади;
3. планиране на финансите (бюджетен контрол, финансови прогнози);
4. управление на персонала (обучения, изграждане на екипи и т.н.).

Когато планират и изпълняват управленските дейности ръководството на общината и администрацията трябва да обмислят следните основни въпроси:

Таблица 8. Основни управленски дейности

Въпроси	Стъпки
1. Контрол на качеството	<p>⇒ Определяне какъв тип информация е необходимо да се събере, как тя ще бъде систематизирана и съхранявана</p> <p>⇒ Определяне на началото на мониторинговите действия, как да се организират и кой да участва</p> <p>⇒ Решение как да се използват и представят резултатите, заключенията и препоръките от мониторинга</p> <p>⇒ Определя се кой да бъде информиран за решенията по отношение на бюджета, мобилизиране на публичните ресурси, промени в графика за изпълнение и т. н.</p> <p>⇒ Подходящ план за оценки, включващ голям брой заинтересовани страни</p>
2. Информация, комуникация и доклади	<p>Определяне какво е необходимо от гледна точка. на формалната комуникация - кога, на кого и в каква форма информацията да бъде на разположение</p>
3. Финансово планиране	<p>⇒ Прогнозиране на финансовите ресурси по периоди и с достатъчни подробности</p> <p>⇒ Определяне кога да се преразгледат разходите и да се коригират прогнозите, за да се осигури наличността на фондовете, когато е необходимо.</p>

4. Персонал/ Управление на персонала	<p>⇒ Определяне на задачите и отговорностите</p> <p>⇒ Определяне на необходимостта от обучение за по-добро изпълнение на задачите</p> <p>⇒ Осигуряване на по-добра работа в екип и мотивация на персонала.</p>
---	--

Управленските дейности трябва да бъдат периодично преразглеждани и обновявани.