

4. Анализ на институционалния капацитет в сферата на управлението на отпадъците

С анализа се цели да се отговори на следните въпроси:

- Изпълняват ли се в пълен обхват правомощията и отговорностите на кмета в сферата на управление на отпадъците съгласно нормативните актове; кои звена в административната структура на общината имат функции в областта на отпадъците; ясно ли са разграничени функциите между отделните звена;
- Какво е състоянието на човешките ресурси, натоварени с функции за отпадъци, и на тяхната техническа и информационна обезпеченост;
- Кои са основните препоръки за оптимизиране на функциите и организационното структуриране на администрацията с цел подобряване на капацитета.

За осигуряване на необходимата информация за анализа са използвани следните методи:

- Проучване на национални нормативни документи, регламентиращи правомощията и функциите за управлението на отпадъците;
- Проучване на отчетни документи за дейностите по отпадъци и за персонала, ангажиран с функции за управление на отпадъците.

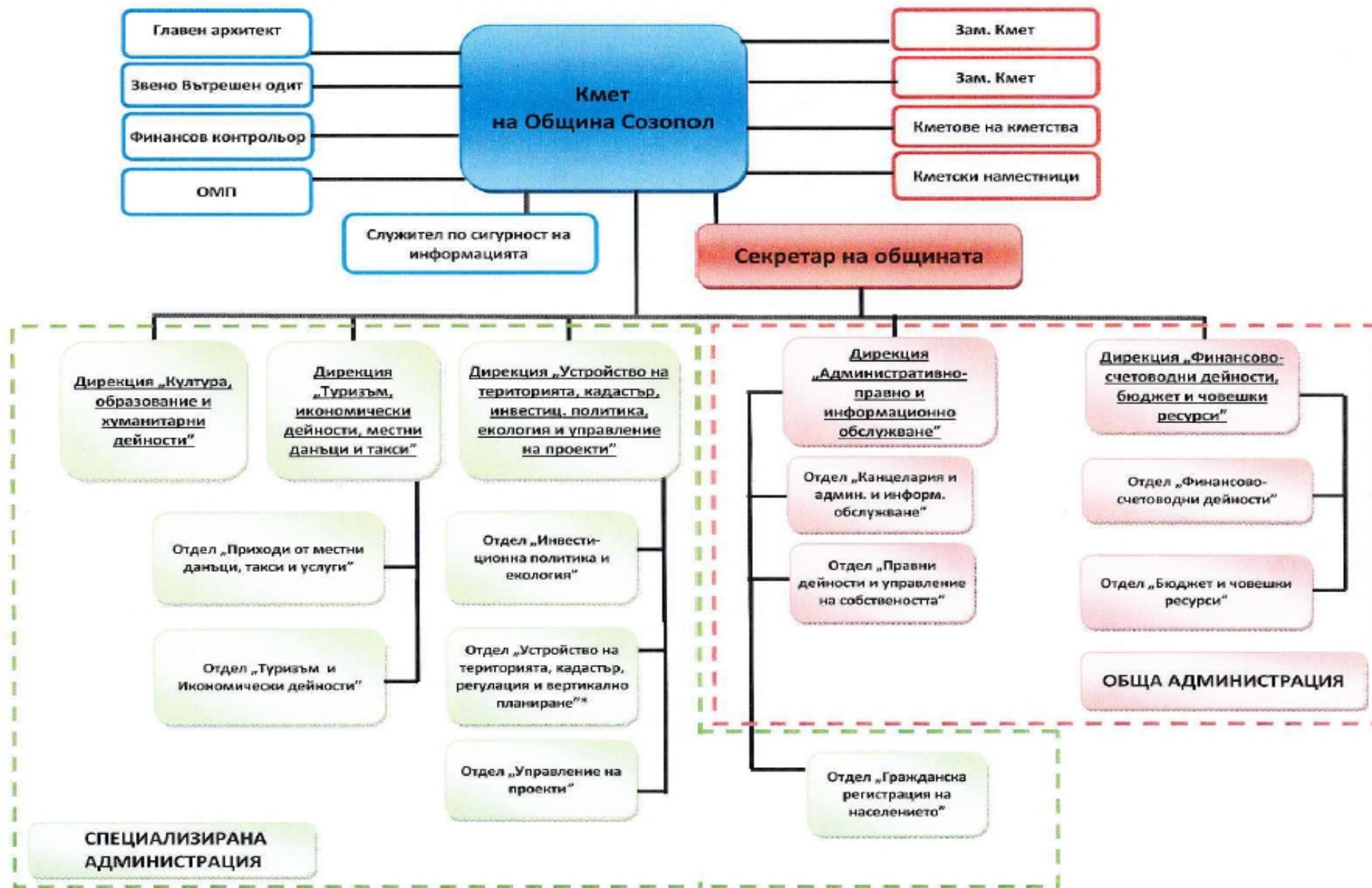
4.1. Анализ на функциите на общината за управление на отпадъците

Организационната дейност и функционалните задължения на административните звена в общинската администрация на Община Созопол, са регламентирани в „Устройствен правилник на общинска администрация Община Созопол“.

В състава на общината влизат 12 населени места, в това число 7 кметства: Равадиново, Черноморец, Атия, Росен, Равна Гора, Крушевец, Зидарово. В населените места, които не са административен център на кметство, от Кметът на общината са назначени кметски наместници за с. Присад, с. Габър, с. Индже войвода и с. Вършило.

Кмета на Общината организира и контролира управлението на дейностите по отпадъците, образувани на нейна територия, съобразно изискванията на Закона за управление на отпадъците /ЗУО/ и Проекта на Общинската Наредба по чл.22 от ЗУО, като осигурява условия, при които всеки притежател на битови отпадъци се обслужва от лица, на които е предоставено право да извършват дейности по тяхното събиране, транспортиране, оползотворяване и/или обезвреждане. В „Анализа на нормативната уредба“ подробно са описани правомощията на общините за управление на отпадъците.

Под прякото подчинение на Кмета на Община Созопол са всички кметове и кметски наместници в общината, както и Гл. Архитект, Звено Вътрешен одит, Финансов контролор, ОМП (Отбранително-мобилизационна подготовка), Служител по сигурност на информацията, и Секретар на общината.



Фигура 4-01: Структура на общинска администрация в Община Созопол

В управленско – организационно отношение в Община Созопол е налице йерархична структура от функционален тип. Общинската администрация е структурирана в три нива. На първо ниво в структурата са обособени две основни направления – „Обща администрация“ и „Специализирана администрация“. На второ ниво са дирекции и на трето – отдели. Извън Обща и Специализирана администрация са пряко подчинените на Кмета на общината - Гл. Архитект, Звено Вътрешен одит, Финансов контролор, ОМП (Отбранително-мобилизационна подготовка), Служител по сигурност на информацията, и Секретар на общината.

В Община Созопол основните функции, свързани с политиката по управление на отпадъците, са възложени на Отдел „Инвестиционна политика и екология“ към Дирекция „Устройство на територията, кадастър, инвестиционна политика, екология и управление на проекти“ в Специализираната администрация. Във връзка с финансовото, правното, административното и друго обезпечаване на политиката за управление на отпадъците функции са възложени на дирекции от Общата администрация.

В обобщен вид, функциите за управление на отпадъците могат да се групират в следните направления на компетентност:

- ❖ *функции по политиката за отпадъците* - разработване на общински програмни и нормативни документи;
- ❖ *функции по предоставяне на услуги* - дейности по събиране и третиране на отпадъците, разработване на годишни бюджети и определяне на годишните такси за предоставяне на услугата;
- ❖ *функции по наблюдение и контрол* – извършване на контрол и инспекции, в т.ч. превантивен, текущ и последващ контрол и координация с други органи;
- ❖ *функции за привличане на обществеността* - обществени консултации, информационно-образователни дейности

Основните функции на Отдел „Инвестиционна политика и екология“ по отношение опазване на околната среда, в т.ч. и управление на отпадъците в Община Созопол са да:

- осъществява ръководство и контрол на дейността по управление на отпадъците и в частност дейността на регионално депо за неопасни отпадъци (РДНО) на територията на община Созопол;
- осъществява контрол на строителните обекти на територията на общината, установява нарушенията за констатираното незаконно строителство;
- контролира обектите по чл. 56 от ЗУТ, открива и провежда производства по принудителното премахване на незаконни такива;
- осигурява организационно и финансово дейностите по опазване на околната среда, озеленяването и чистотата;
- участва в изготвяне на графици за измиване на улици, площи и други места за обществено ползване, метене, снегочистване, сметоизвозване и др.;
- въвежда и ръководи система за управление на отпадъците чрез интегриран мениджмънт;
- участва в подготовката на договорите за дейностите по сметочистване, сметоизвозване, поддържане на депата за твърди отпадъци и осъществява контрол по тези дейности;
- изготвя задания на проекти за озеленяване;
- осигурява участие на специалисти в експертни екологични съвети на РИООС.
- осъществява контрол по спазване на екологичното равновесие на територията на Община Созопол;

– осъществява контрол по извършване на сметосъбирането, сметоизвозването и зимната поддръжка на територията на община Созопол и по правилната експлоатация на РДНО-Созопол;

– осъществява контрол по Наредбите на Общинския съвет, свързани с опазване на околната среда.

Експертите от отдел „Инвестиционна политика и екология“ упражняват непрекъснат контрол върху дейностите по управление на отпадъците, сметосъбирането и сметоизвозването на образуваните отпадъци, системата за разделно събиране на отпадъците, извършват се проверки по сигнали и жалби на граждани, свързани с околната среда, упражнява се контрол върху дейностите по обслужване на контейнерите за отпадъци – спазване на графици за извозване и за метене на улици и площади, следене за цялостното изпълнение на ангажиментите, които са възложени на фирмите, чрез договор, информиране на обществеността за дейности и мероприятия свързани с отпадъците, изготвяне и обобщаване на различни планове, програми, справки и др. свързани с горепосочените дейности.

За политиката и контрола по управление на отпадъците в Община Созопол са отговорни:

- Началник отдел „Инвестиционна политика и екология“ и
- Главен специалист „Екология“.

Подлежащите на контрол обекти, от страна на общинска администрация и по специално на отдел „Инвестиционна политика и екология“, намиращи се на територията на Община Созопол са:

- Регионално депо за неопасни отпадъци – регион Созопол;
- Пречиствателна станция за отпадъчни води – Созопол;
- Пречиствателна станция за отпадъчни води – с. Равна гора;
- Всички населени места на територията на общината във връзка с организираното сметосъбиране и сметоизвозване и терени извън регулация (пътища, речни корита и предотвратяване на нерегламентирани замърсявания).

На интернет страницата на Община Созопол www.sozopol.bg са обявени телефони, чрез който представители на обществеността да сигнализират за нарушения, свързани с околната среда и управлението на отпадъците. Сигнали могат да бъдат подавани и на e-mail адреса на общината: obshtina@sozopol.bg. На всеки подаден сигнал се извършва проверка и се предприемат конкретни действия.

В правомощията на Общински съвет Созопол е да допълва и актуализира общинската нормативна уредба касаеща управлението на отпадъците на територията на общината, съгласно изискванията и промените на националното законодателство.

Наредбите на територията на Община Созопол, които касаят дейностите по отпадъците са:

- * Проект на Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Созопол;
- * Наредба за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на Община Созопол;
- * Наредба за условията и реда за принудителното изпълнение на заповедите по чл.196, ал.3 от ЗИД на ЗУТ;
- * Наредба за принудителното изпълнение на заповеди за премахване на незаконни строежи или части от тях на територията на Община Созопол.

Дейности, свързани с образуване, събиране, включително разделното, съхраняване, транспортиране, третиране на отпадъци

Основна цел на всяка общината в сектор управление на отпадъците е да предоставя качествени услуги за населението и бизнеса на територията си, в съответствие с компетенциите, възложени ѝ в нормативната уредба.

Услугите по сметосъбиране и сметоизвозване на битови отпадъци и транспортирането им до „Регионално депо за неопасни отпадъци за общините Созопол, Приморско и Царево“, както и механизирано миене, механизирано и ръчно метене на териториите за обществено ползване във всички населени места, селищни образувания и урегулирани територии извън населените места на Община Созопол, се извършва от фирма „РТК“ ООД, избрана след проведена процедура по реда на Закона за обществени поръчки. Възлагането е извършено след сключването на договор № 8-30/13.01.2015г., за срок от 4 години и включва услугите по сметосъбиране и сметоизвозване на битови отпадъци и поддържане чистотата на териториите за обществено ползване в гр.Созопол, населените и урбанизирани територии на Община Созопол.

Община Созопол прилага следните подхода за организация и финансиране на дейностите, свързани със събиране, съхраняване, транспортиране и третиране на отпадъците, а именно:

- *чрез структурни звена на общинската администрация*, чиито ангажименти се определят с „Устройствен правилник на общинска администрация Община Созопол“;
- *чрез сключване на договори с:*
 - избрани изпълнители за събиране и транспортиране на битови отпадъци, разполагане и поддръжка на съдовете за битови отпадъци; зимно и лятно почистване на улици и други места на територията на общината;
- *чрез публично-частно партньорство:*
 - с организации за извършване на дейности по събиране, временно съхраняване, предварително третиране и предаване за оползотворяване и/или обезвреждане на масово разпространени отпадъци (МРО) и за отпадъци от опаковки и отпадъчни материали (хартия, картон, стъкло, метали и пластмаса);
 - за изграждане на „Енергиен обект за производство на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници чрез автоматизирана сепарационна инсталация за отпадъци.

Анализът на създадената структурна организация показва, че Община Созопол прилага всички разрешени от закона методи за извършване на тази група дейности. С цел оптимизиране на системите за управление на масово разпространените потоци отпадъци, общината е извела от административната структура функции за тяхното събиране, транспортиране, оползотворяване и третиране, чрез възлагане на външни изпълнители на част от правомощията във връзка с предоставяне на услугите на база сключени договори.

Разработване на годишни бюджети и определяне на такси за управление на отпадъците

Предвид спецификата на бюджетния процес, функциите във връзка с разработване на годишните бюджети и определяне на такса за управление на отпадъците са разпределени между няколко дирекции.

Основна функция за разработване на годишния бюджет и определяне на таксите за управление на отпадъците има Отдел „Бюджет и човешки ресурси“ към Дирекция „Финансово-счетоводни дейности, бюджет и човешки ресурси“ от Общата администрация, като осъществява връзката с ръководството и другите звена в общината. Отдела организира разработването, приемането и актуализация на бюджета на общината по пълна бюджетна класификация; изготвя бюджетна прогноза за следващи периоди; съдейства за подготовката

на план-сметките и калкулациите на разходите при определяне размерите на местните такси и цени на услуги, предоставяни от общината.

Спомагателни функции са поети от:

- Отдел „Финансово-счетоводни дейности” към Дирекция „Финансово-счетоводни дейности, бюджет и човешки ресурси“, който изготвя обобщени счетоводни отчети за изпълнение на бюджета и осъществява контрол за правилното разходване на средствата, съгласно утвърдения бюджет; извършва счетоводното отчитане на приходите и разходите на общинския бюджет.

- Отдел „Приходи от местни данъци, такси и услуги” към Дирекция „Туризм, икономически дейности, местни данъци и такси”, който организира изготвянето и изпращането на съобщенията до задължените лица за дължимите суми; събира публични общински вземания - данъци, такси, цени на услуги и глоби по Закона за местни данъци и такси и по Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги по чл. 9 от Закона за местните данъци и такси и тарифата към нея.

Всички предложения за промени в размера на местните такси и цени на услугите се извършват чрез Дирекция „Туризм, икономически дейности, местни данъци и такси” при Община Созопол. За определяне на размера такса битови отпадъци, се прилагат разпоредбите на чл.66, от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ). Ежегодно се разработва предложение за размер на такса битови отпадъци въз основа на годишна план-сметка за дейностите по сметосъбиране и сметоизвозване, обезвреждане на битовите отпадъци в депа или други съоръжения, поддържане чистотата на териториите за обществено ползване. План-сметка за приходите от такса битови отпадъци и разходите за дейностите по събиране, извозване и обезвреждане на битови отпадъци, както и за почистване на обществени територии и размера на такса битови отпадъци се одобрява от Общински съвет - Созопол. В срок до 30 октомври на предходната година, съгласно разпоредбите на чл.63, ал.2 от ЗМДТ (ДВ., бр.117/1997г., доп. ДВ. бр.32/22.04.2016г.), се изготвя заповед за определяне границите на районите, в които ще се извършва организирано сметосъбиране и сметоизвозване, вида на предлаганите услуги и честотата на сметоизвозване за предстоящата година. Заповедта се издава от Кмета на общината и се обявява публично до 31 октомври на предходната година.

Контрол и инспекции

ЗУО регламентира обхвата на контролните правомощия на общините. Кметът на общината или оправомощено от него длъжностно лице контролира:

- дейностите, свързани с образуване, събиране, включително разделното, съхраняване, транспортиране, третиране на битови и строителни отпадъци;
- дейностите по депониране на производствени и опасни отпадъци на общински и/или регионални депа;
- площадките за дейностите с отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ);
- спазването на други изисквания, определени с наредбата по чл. 22 от ЗУО.

Кметът на общината организира и контролира закриването, рекултивацията на терените и последващия мониторинг на депата за битови и строителни отпадъци на територията на съответната община.

Кметът на общината по местонахождение на площадката за дейности с отпадъци от черни и цветни метали упражнява контрол за спазване на условията и реда за извършване на тези дейности съобразно своите компетенции. За констатираните нарушения при проверките кметът на общината уведомява в 14-дневен срок директора на съответната РИОСВ, като му изпраща всички документи.

ЗУО регламентира също видове контрол, минимална честота на контролните проверки и актовете, които се съставят от контролните органи. Контролът може да бъде обособен в следните основни групи:

- документален контрол – проверка на представени документи от задължените лица за спазване на изискванията на закона и наредбите;
- проверка на място в обектите за спазване на изискванията на закона и наредбите.

ЗУО предвижда минимална честота на проверките от контролните органи, в т.ч. от общините, съобразно техните компетенции по закона, както следва:

- поне веднъж годишно извършват проверка на документите, които се изискват от закона и подзаконовите нормативни актове по прилагането му на лицата, при чиято дейност се образуват отпадъци, и/или извършващи дейности с отпадъци.
- поне веднъж годишно проверката на място. Проверката на място е независима от проверката на документи и се осъществява в мястото на извършване на дейността и в присъствието на проверявания или на лица, които работят за него. В отсъствието на такива лица проверката се извършва с участието на поне един свидетел.

От гледна точка на целта на контролната дейност, контролът се разграничава в три групи:

- Текущ контрол. Това е контрол, който по предварително определен график периодично и превантивно се извършва на задължените лица по отношение на това дали спазват изискванията на закона и наредбите.
- Последващ контрол. Това е контрол за установяване от контролните органи дали са изпълнени дадените от тях предписания качествено и в срок, в случаите, в които са констатирани нарушения на нормативната уредба.
- Проверки по сигнал. Това са проверки, осъществявани при сигнали за нарушения, подадени от граждани, юридически лица и институции. Информационно обезпечение на анализа.

Контролната дейност по опазване на околната среда, в т.ч. управление на отпадъците в Община Созопол се осъществява от Отдел „Инвестиционна политика и екология“ към Дирекция „Устройство на територията, кадастър, инвестиционна политика, екология и управление на проекти“, кметове и кметски наместници на населените места, както и от други длъжностни лица от общинската администрация, определени със заповед на кмета на общината. При постъпили жалби и сигнали или констатирани нарушения се уведомява РИОСВ.

По отношение на площадките за дейностите с отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ) Отдел „Туризм и икономически дейности“ към Дирекция „Туризм, икономически дейности, местни данъци и такси“ приема документи за удостоверения и за заверяване на регистри за търговия с отпадъци, отломки от черни и цветни метали и сплавите им, обработва документите и след издаване на удостоверение ги вписва в регистър.

Като съществен фактор за спазване на изискванията на ЗУО и за осъществяване на контрола по управление на отпадъците е сътрудничеството на общината с други контролни органи, с които се осъществява постоянна координация и взаимодействие - РИОСВ, РЗИ, РПУ на МВР и Пътна полиция.

Ежедневно се приемат граждани и обаждания на обявените телефони на интернет страницата на общината по проблеми, свързани с чистотата и генерираните отпадъци, неправилно изхвърлени на неподходящи места отпадъци. Всяка жалба, сигнал или молба се разглеждат в срок, като се предприемат съответните мерки и се уведомяват гражданите.

Обществени консултации и информиране на обществеността

Една от четирите стратегически цели в НПУО 2014-2020г. за постигане на генералната стратегическа цел на страната в сферата на управление на отпадъците – „Общество и бизнес, които не депонират отпадъци“ е „Превръщане на обществеността в ключов фактор при прилагане йерархията на управление на отпадъците“. Това може да се постигне чрез подобряване информираността и участието на населението и бизнеса относно дейностите по управление на отпадъците.

Съгласно Устройствения правилник, определящ организационната дейност и функционалните задължения на административните звена в общинската администрация на Община Созопол, функциите, свързани с обществените консултации и информиране на обществеността в сферата на отпадъците в Община Созопол се извършва от Отдел „Връзки с обществеността, протокол и медийна политика“ подпомагана от Отдел „Инвестиционна политика и екология“.

Относно информиране на обществеността Отдел „Връзки с обществеността, протокол и медийна политика“ изпълнява следните функции:

- извършва проучване и анализ на общественото мнение;
- провежда постоянна информационна политика с гражданите и специфични групи от населението по всички въпроси от техен интерес;
- създава условия за активна обратна връзка с гражданите, чрез дискусии, конференции, обсъждания и други, с цел коригиране и усъвършенстване на взаимодействието на общинската администрация с тях;
- поддържа постоянна връзка с медиите за своевременно информиране на обществеността по политиката на общината и изграждане на коректен образ на кмета и общинската администрация и общинския съвет;
- дава публичност на решенията на общинския съвет и нормативните актове, приети от него;
- подпомага разработването и разпространяването на информационни и рекламни материали за общината (печатни, графични, фото, аудиовизуални и други).

Отдел „Инвестиционна политика и екология“ работи активно с обществеността на територията на общината с оглед повишаване на екологичната култура, като участва и в организирането на екологични инициативи.

Дейността на Общинската администрация в областта на управлението на отпадъците достига до гражданите на Община Созопол чрез публикации на интернет страницата на общината за предстоящи събития и кампании, в медиите, чрез сесиите на Общинския съвет, издаване на листовки и разпространяване на информационни материали сред гражданите.

4.2. Анализ на човешките ресурси за управление на отпадъците

Анализът на човешките ресурси разглежда количествени и качествени характеристики на персонала, натоварен с функции за управление на отпадъците. Количествените характеристики включват брой служители, пряко отговорни за управление на отпадъците, и брой служители, изпълняващи различни функции свързани с управление на отпадъците, както и оценка достатъчни ли са за изпълнение на функциите в пълен обхват. Чрез качествените характеристики се изследва наличие или липса на мерки за повишаване на квалификацията чрез обучение; практики и проблеми с набирането, назначаването и задържането на необходимите кадри; оценка за бъдещите потребности в краткосрочна и средносрочна перспектива.

Дейностите по сметосъбирането и сметоизвозването на битовите отпадъци, генерирани от населението на общината, както и тези поддържащи чистотата на обществените територии, като механизано миене и механизано и ръчно метене, са възложени на „РТК“ ООД гр. Елин Пелин. Оценката е, че наличният персонал в дружествата е достатъчен за изпълнение на възложените функции.

В Община Созопол пряко отговорни по въпросите, свързани с управление на отпадъците, са служителите от Отдел „Инвестиционна политика и екология“.

В общинската администрация с управлението на отпадъците са ангажирани:

- Кмет на Община Созопол;
- Заместник-кметове на Община Созопол;
- Началник отдел „Инвестиционна политика и екология“;
- Главен специалист „Екология“;
- Служители към „Регионално депо за неопасни отпадъци на общините Созопол, Приморско и Царево“.

Организационната структура, отговорна за управлението на околната среда на РДНО в землището на с.Равадиново за общините Созопол, Приморско и Царево, актуална към 2016г. е следната:

- Ръководител депо – 1;
- Еколог – 1;
- Оператор помпи – 1;
- Механик – 1;
- Оператор булдозер – 1;
- Оператор преса – 1;
- Оператор челен товарач – 1;
- Електротехник – 1;
- Канторджия – 3;
- Поддръжка – 2.

Разпределението на отговорностите на всеки един служител е описано подробно в длъжностната му характеристика. Служителите имат необходимата квалификация и професионалния опит за извършване на дейности по управление на отпадъци и нужните познания за заемане на съответната длъжност.

По отношение на материално-техническата и информационната обезпеченост, служителите разполагат с добра техническа база. Осигурени са необходимите помещения, офис оборудване и техника за изпълнение на дейностите и услугите в областта на отпадъците. В резултат от работата на общинската администрация и упражнявания контрол, стриктно се спазват графика за събирането и извозването на битовите отпадъци до Регионалното депо, редовно се извършва метенето и почистването на улиците на територията на общината, съгласно разработените планове.

Общината полага непрекъснати усилия за повишаване капацитета на служителите по отношение на действащата нормативна уредба, прилагането ѝ на практика и своевременно идентифициране и предприемане ефективни действия по отношение нарушенията на нормативната уредба в областта на управлението на отпадъците.

В последните години МОСВ е разработило и РИОСВ прилагат правила и инструкции за осъществяване на инспекции и контрол, съобразени с общоевропейските изисквания за инспекции в областта на околната среда. Най важните фактори за подобряване на контрола по управление на общината са провеждане на обучения предвид интензивно сменящото се

законодателство. Обученията подпомагат, както развитието на съответния експерт в областта, така и натрупването на опит и обмен на контакти и информация с други експерти от други Общини и/или институции. Служителите на отдел „Инвестиционна политика и екология“ са участвали в обученията и семинари за повишаване на административния капацитет организирани от МОСВ и НСОСРБ във връзка с прилагането на новия Закон за управление на отпадъците и подзаконовата нормативна уредба към него или други теми, свързани с опазването на околната среда, като:

- Обучителен семинар на тема „Повишаване на обществената информираност за управление на твърдите отпадъци в северозападната част на Черноморския регион“, финансиран с помощта на ЕС чрез Оперативна програма ”Черноморски басейн 2007-2013год.
- Обучителен семинар на тема „Устойчиво управление на битовите отпадъци”-гр.София, организиран от МОСВ с финансовата помощ на Оперативна програма „Околна среда”-2007-2013г.
- Обучение по „Управление на строителните отпадъци и задълженията на общините по прилагане на нормативната уредба в УАСГ-гр.София“, организирано от Асоциация на еколозите от общините в България и др.

Основни изводи и препоръки

□ В Община Созопол административното звено отговорно за политиката и контрола по управление на отпадъците е Отдел „Инвестиционна политика и екология” към Дирекция „Устройство на територията, кадастър, инвестиционна политика, екология и управление на проекти“ в Специализираната администрация, подпомагано от други структурни звена в общинската администрация;

□ Квалификацията на служителите, ангажирани с дейностите по управление на отпадъците в общата и специализираната администрация е добра. Ежегодно се прилагат мерки за повишаване на квалификацията, чрез изготвяне на планове за специализирани обучения и чрез обучения по други проекти и програми;

□ Материално-техническата и информационната обезпеченост на служителите с функции за управление на отпадъците в общинската администрация на общината също е добра;

□ Функциите на структурните звена в общата и специализираната администрация осигуряват в голяма степен възложените с нормативната уредба правомощия;

□ Не се наблюдава смесване и дублиране в разпределението на задълженията между основните звена, като за дадена дейност по отпадъците всяко звено има ясно формулирани функции за нейното изпълнение, което е предпоставка за добра координация между отделните звена;

□ По отношение на събиране, транспортиране, оползотворяване и третиране на отпадъците, Община Созопол обезпечава изпълнението на функциите, като прилага подходяща комбинация от няколко подхода.