

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

С анализа се цели да се отговори на следните въпроси:

- * Кои звена в административната структура на общината имат функции в областта на отпадъците;
- * Ясно ли са разграничени функциите между отделните звена;
- * Кои са основните препоръки за оптимизиране на функциите и организационното структуриране на администрацията с цел подобряване на капацитета.

За изготвянето на този анализ е събрана и анализирана информацията относно:

- националното законодателство и местната нормативна уредба, регламентиращи функциите и задълженията, свързани с управлението на отпадъците;
- информацията от общината относно персонала, ангажиран с управление на отпадъците.

4.1. Анализ на функциите на общината за управление на отпадъците

Администрацията на Община Шумен е структурирана в 6 дирекции и 13 отдела, които подпомагат кмета на общината при осъществяване на правомощията му, извършват дейности по административното и техническото обслужване на гражданите и юридическите лица. Организацията на дейността, функционалните задължения и числеността на административните звена в общинската администрация, са определени в утвърденият със Заповед на кмета „*Устройствен правилник на общинска администрация на Община Шумен*“.

В управленско – организационно отношение в Община Шумен е налице йерархична структура от функционален тип. Общинската администрация е разделена в две основни направления – “Обща администрация” и “Специализирана администрация”.

В Общата администрация има структурирани две дирекции:

1. Дирекция “Бюджет и финанси, и човешки ресурси”.
2. Дирекция “Гражданска регистрация, информационно и правно обслужване”.

Специализираната администрация се състои от:

1. Дирекция “Устройство на територията”
2. Дирекция “Икономика, общинска собственост и европейски програми”
3. Дирекция “Образование, наука и култура”
4. Дирекция „Социална политика и здравеопазване”

Основните функции, свързани с политиката по управление на отпадъците в Община Шумен, са възложени на **Дирекция ”Устройство на територията”, Отдел “Инвестиции и екология”**. В дейността на този отдел се включва:

- Осъществява контрол по опазване на чистотата, околната среда и зелената система;
- Координиране и контрол на дейностите по сметоизвозване, чистотата и поддръжката на зелените площи.
- Участие в разработването и реализирането на екологичната политика на общината и контрол на замърсяването на околната среда.

Служителите в отдел “Инвестиции 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 фирмите, ангажирани с дейностите по обслужване на контейнерите за отпадъци – спазване на графици за извозване и за почистване на улици и площади, цялостно изпълнение на дейностите, които са им възложени, 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.

Във връзка с финансовото, правното, административното и друго обезпечаване на политиката за управление на отпадъците функции са възложени на дирекции от общата администрация. Контролни функции по изпълнение на дейностите с отпадъци са възложени на Дирекция „Устройство на територията”.

На интернет страницата на Община Шумен www.shumen.bg е обявен „зелен телефон” чрез който представители на обществеността могат да сигнализират за нарушения, свързани с околната среда и управлението на отпадъците. На всеки подаден сигнал се извършва проверка и се предприемат конкретни действия.

➤ ***Дейности по събиране, включително разделното, транспортиране, оползотворяване и третиране на отпадъците***

Основна цел на общината при управление на отпадъците е да предоставя качествени услуги за населението и бизнеса в съответствие с компетенциите, възложени ѝ в нормативната уредба. За постигане на целта Община Шумен прилага комбинация от няколко подхода за организация и финансиране на дейностите, свързани със събиране, съхраняване, транспортиране и третиране на отпадъците:

- чрез структурни звена на общинската администрация, чиито ангажименти се определят с Правилника за устройството и дейността на общинската администрация на Община Шумен.
- чрез сключване на договори с избрани изпълнители за организиране на дейностите по сметосъбиране и предварително третиране (сепариране) на смесени битови отпадъци.
- чрез публично-частно партньорство с организации по оползотворяване се изпълняват дейности по разделно събиране, предварително третиране и предаване за оползотворяване на отпадъци от опаковки и МРО.
- чрез възлагане на общинско предприятие, създадено по реда на Закона за общинската собственост.

Анализът на създадената структурна организация показва, че Община Шумен прилага всички разрешени от закона методи за извършване на дейности по събиране, транспортиране, оползотворяване и третиране на отделните потоци отпадъците.

➤ **Разработване на годишни бюджети и определяне на такса за управление на отпадъците**

Основна функция за разработване на годишния бюджет и определяне на таксите за управление на отпадъците има Дирекция „Бюджет и финанси и човешки ресурси” от обща администрация. Дирекцията осъществява цялостното администриране на местните данъци и такса за битови отпадъци, глоби и имуществени санкции по ЗМДТ. Организира изготвянето и изпращането на съобщенията на задължените лица за дължимите суми. Извършва анализ и изготвя прогноза за изпълнение на собствените приходи от местни данъци и ТБО. Осъществява връзката с ръководството и другите звена в общината и ръководи пряко дейността по осъществяването и прилагането на счетоводната политика и отчетност.

➤ **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;
- (нова - ДВ, бр. 88 от 2017 г., в сила от 01.01.2020 г.) изоставянето на битови отпадъци и нерегламентираното им изхвърляне.

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 в 14-дневен срок информира 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.

- *Проверката на място* е независима от проверката на документи и се осъществява поне веднъж годишно 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.

Контролната дейност по управление на отпадъците в Община Шумен се осъществява от служители от Дирекция „Устройство на територията“, бюджетна дейност „Чистота“, кметове и кметски наместници на населените места, както и от други длъжностни лица от общинската администрация, определени със заповед на кмета на общината.

Съгласно Правилника за организацията и дейността на общинската администрация Дирекция „Устройство на територията“ извършва следните дейности:

- Осъществява контрол по спазването от страна на всички физически и юридически лица на разпоредбите на Наредбата за опазване на околната среда;
- Осъществява контрол по опазването на чистотата, околната среда и зелената система;
- Осъществява контрол на дейността по събирането и съхраняването на излезлите от употреба моторни превозни средства;
- Осъществява контрол на строителните обекти за опазване чистотата, инфраструктурата и организацията на движение в районите, както и влиянието им върху компонентите на околната среда;
- Осъществява контрол по Закона за управление на отпадъците.

По отношение на площадките за дейностите с отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ) контролни функции има Отдел „Икономика и стопански дейности“ към Дирекция “Икономика, общинската собственост и европейски програми“, които контролират търговската дейност с отпадъци от черни и цветни метали, осъществява заверка на дневниците за покупка и внос на отпадъци от черни и цветни метали в пунктовете. При постъпили жалби и сигнали или констатирани нарушения се уведомява РИОСВ.

За спазване на изискванията на ЗУО като значим фактор за успеха на контрола по управление на отпадъците е сътрудничеството на общината с други контролни органи, с които осъществява постоянна координация и взаимодействие РИОСВ, РЗИ, РПУ на МВР и Пътна полиция.

Анализът на функционалните характеристики на структурните звена показва, че контролните правомощия на кмета на Община Шумен съобразно изискванията на ЗУО се изпълняват, както относно обхвата, така и относно регламентираните видове контрол и минималната честота на контролните проверки.

➤ **Обществени консултации и информиране на обществеността**

Една от четирите стратегически цели в НПУО 2014-2020 г. 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.

Чл. 19, ал. 3, т. 13 от ЗУО изисква кметът на общината да осигурява информация на обществеността за дейностите и предоставяните услуги относно отпадъците чрез интернет страницата на общината, както и по друг подходящ начин. Тази дейност се изпълнява от служителите в отдел „Инвестиции и екология“ към Дирекция „Устройство на територията“, които изготвят и публикуват навременна и актуална информация относно:

- Изпълнение ангажиментите на общината в областта на управление на отпадъците, в т.ч. за предприетите дейности по събиране, транспортиране, третиране и обезвреждане на отпадъци;
- Честота на извозване на битовите отпадъци;
- Реда за третиране на строителни и едрогабаритни отпадъци след извършени ремонтни дейности в домовете;
- Информирание на населението за начините и местата за предаване на различни видовете отпадъци;
- Регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаса, стъкло, хартия и картон и отпадъци от ИУМПС на територията на Община Шумен;
- Предложения за изготвяне и изменения на общински програми и наредби по опазване на околната среда, в т.ч. и управление на отпадъците;
- Годишни отчети по изпълнение на мерките заложи в общинската програма за управление на отпадъците;
- 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;
- Проведени заседания на общо събрание на сдружението за управление на отпадъците;
- Съдействат при организиране на кампании сред населението за популяризиране на разделното събиране на отпадъци, в т.ч. определяне и оповестяване на местата и графика за осъществяването им;
- Обобщена информация за постигнатите резултати и ползите от проведените кампании за разделно събиране на отпадъците и почистване на обществени места;
- Информация относно заявени инвестиционни предложения на територията на общината.

Информирани на обществеността и обществени консултации за изпълнение на политиките и ангажиментите на общината за управление на отпадъците се осъществява главно, чрез публикуване на информация, в т.ч. (програми, наредби, отчети, регистри, графици, съобщения за предстоящи събития и мероприятия) на интернет страницата на общината. Провеждането на кампании за разделно събиране на отпадъци от опаковки и МРО, се комбинира с информационни мероприятия, при което се разпространяват информационни материали (листовки и брошури) сред населението, свързани с различни групи отпадъци и тяхното третиране.

4.2. Анализ на човешките ресурси за управление на отпадъците

В Община Шумен пряко отговорни по въпросите, свързани с управление на отпадъците, са служителите от Дирекция „Устройство на територията“, отдел „Инвестиции и екология“. Тези дейности са възложени на:

- главен експерт “Екология”;
- старши експерт „Контрол по Закон за управление на отпадъците“.

Служителите от Отдел „Инвестиции и екология“ имат необходимата квалификация и професионалния опит за извършване на дейности по управление на отпадъци.

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.

Дейностите по сметосъбирането, сметоизвозване и депонирането на битови отпадъци, генерирани от населението на общината, както и тези поддържащи чистотата на обществените територии са възложени на външни изпълнители чрез сключени договори по реда на ЗОП.

4.3. Изводи и препоръки

- В Община Шумен дейностите свързани с управление на отпадъците са възложени на Дирекция „Устройство на територията“, отдел „Инвестиции и екология“.
- Във връзка с финансовото, правното и административното обезпечаване на политиката за управление на отпадъците функции са възложени на дирекции в общата администрация.
- Функциите на отделните дирекции са разписани в Устройствения правилник на общинската администрация. Не се наблюдават смесване и дублиране на функции 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 Шумен обезпечават изпълнението на функциите, като прилага подходяща комбинация от няколко подхода.
- Функциите на структурните звена в общинската администрация осигуряват възложените с нормативната уредба правомощия.

- Квалификацията на служителите в общата и специализираната администрация с функции за управление на отпадъците е добра. За повишаване и поддържане на административния капацитет е необходимо провеждане на периодични обучения на служителите в т. ч. участие в семинари/работни срещи по управление на битовите отпадъци - с акцент върху управление на биоразградимите отпадъци, рециклируеми битови и строителни отпадъци, прилагане на добри практики по разделно събиране, рециклиране и предотвратяване на отпадъците.
- Материално-техническата и информационната обезпеченост на служителите с функции за управление на отпадъците в специализираната администрация на Община Шумен е добра.