



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Пренасяне на добрите практики и иновативните решения в община Стамболово, свързани с гражданското участие при формиране и изпълнение на местни политики



**Юни 2019 г.
Община Стамболово**



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Този документ е създаден във връзка с изпълнението на проект „Гражданите в партньорство с местната администрация за създаване на една по-добра социална среда на местно ниво“ № BG05SFOP001-2.009-0010 с бенефициент „Съюз за възстановяване и развитие“ – Хасково и партньор Община Стамболово. Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, чрез Европейския социален фонд.

Цялата отговорност за съдържанието на публикацията се носи от „Съюз за възстановяване и развитие“ – Хасково и при никакви обстоятелства не може да се счита, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и/или на Управляващия орган.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Съдържание

Списък на използваните съкращения:	4
ВЪВЕДЕНИЕ	6
1. Добро управление	8
2. Условия за гражданско участие	11
3. Форми на гражданско участие	14
4. Основни проблеми при участието на гражданите в управлението на местно ниво	25
4.1. Проблеми, произтичащи от гражданите и гражданския сектор:	27
4.2. Проблеми, произтичащи от местната власт	28
4.3. Предложения за подобряване на гражданското участие	29
5. Заинтересовани страни	30
6. Европейски практики за гражданско участие	34
6.1. Примери от Германия	35
6.2. Примери от Великобритания	38
6.3. Примери за местни практики на гражданско участие в Хърватия:	39
6.4. Унгария	40
6.5. Норвегия	42
6.6. Полша	44
7. Българският модел на гражданско участие на местно ниво и съществуващи практики	45
7.1. Форми на гражданско участие	46
7.2. Добрите практики на българските общини	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	76
Използвани източници на информация:	79



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Списък на използваните съкращения:

АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСП	Агенция за социално подпомагане
БФП	Безвъзмездна финансова помощ
ВОМР	Водното от общностите местно развитие
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ДСП	Дирекция социално подпомагане
ЕБВР	Европейска банка за възстановяване и развитие
ЕВРОСТАТ	Статистическа служба към Европейската комисия
ЕЗФРСР	Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони
ЕС	Европейски съюз
ЕСФ	Европейския социален фонд
ЕФМДР	Европейския фонд за морско дело и рибарство
ЕФРР	Европейския фонд за регионално развитие
ЗДОИ	Закон за достъп до обществена информация
ЕХМС	Европейската харта за местно самоуправление
ЗМСМА	Закон за местно самоуправление и местна администрация
ЗСП	Закон за социално подпомагане
ЗСУ	Закон за социалните услуги
МОН	Министерство на образованието и науката
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
НПО	Неправителствени организации
ОССДЗД	Обществен съвет за социални дейности и закрила на детето
ОП	Оперативна програма
ОПДУ	Оперативна програма „Добро управление“
ОПНОИР	Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“
ОПОС	Оперативна програма „Околна среда“



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ОПР	Общински план за развитие
ОПРР	Оперативна програма „Регионално развитие”
ОСЗ	Общинска служба земеделие
ОПР	Общински план за развитие
ОПРЧР	Оперативна програма ”Развитие на човешките ресурси”
ОФПМВ	Обществен форум за партньорство с местната власт
ОУ	Областен управител
ПЧП	Публично-частни партньорства
ППЗСП	Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане
РДСП	Регионална дирекция социално подпомагане
РЗИ	Регионална здравна инспекция
РУО	Регионално управление на образование
СЕ	Съвета на Европа
СВОМР	Стратегия на Водено от общностите местно развитие
СПСУ	Стратегия за предоставяне на социални услуги
ЦОП	Център за обществено подпомагане



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ВЪВЕДЕНИЕ

През последните две десетилетия в нашата страна при организирането на стратегическото планиране се акцентираше особено активно на участието на гражданските организации при разработването и изпълнението на местни и регионални политики. Особено често се изпълняваха различни партньорски публично-частни проекти, както и се финансираха поредица от общински проекти от страна на Оперативна програма „Административен капацитет“ 2007-2013 г. Разработваха се анализи и методики, правеха се проучвания, реализираха се обществени обсъждания, провеждаха се фокус групи и се формираха обществени комитети, които разработваха нови обществени политики.

През новия програмен период подкрепата на подобни инициативи се осигурява от ОП „Добро управление“ 2014-2020 г., която работи активно за повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство. Прави впечатление, че в цялостния процес по създаване, реализация и мониторинг на обществени политики най-слабо се осъществява текущият мониторинг на разработените вече планове и стратегии и тяхното актуализиране с подкрепата на гражданите и техните организации. Концепцията за провеждане на основани на доказателства политики и на активното участие на гражданите набира все по-голяма популярност през последните няколко години. Широкото включване на заинтересованите страни на местно ниво изисква отлично познаване на иновативните практики в местните политики, овладяване на механизмите на тяхното прилагане, познаване на местните проблеми и формите на съвместно намиране на решения за тяхното отстраняване. Нарастващата информационна обезпеченост и инвестициите в изграждане на аналитичен и изследователски капацитет на местно ниво предоставят широки възможности за оценка на това доколко публичните политики постигат своите цели и водят до желаните резултати, съответно на каква цена се постигат подобни резултати.

Изхождайки от тези тенденции Съюз за възстановяване и развитие и община Стамболово са разработили съвместния си проект „Гражданите в партньорство с местната администрация за създаване на една по-добра социална среда на местно ниво“. Част от този проект е дейността „Пренасяне на добрите практики и иновативните решения в община Стамболово, свързани с гражданското участие при формиране и изпълнение на местни политики“, която цели не само да информира заинтересованите страни, но и на практика да покаже механизмите на приложение на иновативните практики за разработване на местни публични политики.

Основните практики и иновативни решения в областта на местните политики и гражданското участие при тяхното формиране, изпълнение и мониторинг ще бъдат описани в рамките на настоящия анализ. Събраната информация от интернет и от други документални източници ще се систематизира, обобщи и представи на специално организиран информационен семинар в който участие ще вземат представителите на заинтересованите страни, намиращи се на територията на община Стамболово. На семинара след представянето на иновативните практики ще се организира дискусия и ще се сформира работна група, в която ще се включат представители на местните власти, на неправителствения сектор и на бизнеса. Тази работна група ще разработи проект на План за местни политики, който ще предостави на Община Стамболово с цел подобряване на бъдещите ѝ публични политики. Тази работна група след като се запознае с основните инструменти и практики по темата, ще проведе три работни срещи, за да може да се обсъдят



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



подробно и да се генерират иновативните идеи на участниците, необходими за разработването и изпълнението на местни политики и тяхното прилагане на общинско ниво. ***Събирането на актуална информация, нейното представяне пред местните ключови фигури и разработването на проекта на плановия документ е част от реализацията на процеса за практическо разширяване на гражданското участие, поддържането на публично-частните партньорства и диалога на гражданското общество с местната власт.*** По този начин проучените и популяризирани добри практики в местните политики в българските и европейските общини ще могат да се демонстрират и приложат и в практиката. Готовият проектен документ не само ще се разработи в партньорство със заинтересованите страни, но и практически ще се подпомогне общинското ръководство в усилията му за привличане на гражданите и техните структури при формиране на местни публични политики. В случая от съществено значение е включването на заинтересованите страни в конкретни инициативи за обезпечаване разработката на съвместни управленски документи и тяхното представяне пред местните власти. ***Включените проектни дейности на практика ще демонстрират механизмите на координация и комуникация с местните власти, ще създадат условия за съвместно обсъждане на местните проблеми и ще набележат мерки за тяхното осъществяване.*** Определянето на приоритетите за развитие на общината в различни обществени сфери, вземането на решения и набелязването на политики, имащи за цел да отговорят на важни обществени потребности, както и подобряване функционирането на общинската администрация ще бъдат отразени в проектния планов документ. Той ще се разработи на базата на генерираните идеи и дадените препоръки за възможните реформи на местно равнище за постигане на по-добро и устойчиво местно управление. Документът ще планира възможните партньорства на местната власт с гражданите и бизнеса за осигуряване на прозрачно и отговорно управление и изпълнението на местните политики.

Разработеният План за местни политики ще бъде представен от участниците на съвместната конференция на представителите на НПО сектора, бизнеса и общината на тема: „Участието на гражданите и бизнеса при формулирането, изпълнението и мониторинга на местните политики“.

Анализът на положителните практики, тяхното представяне на информационния семинар, както и фасилитирането на заседанията на работната група за разработването на Плана за местни политики и неговото консултиране ще се осъществи от специалисти, които притежават експертиза по темата.

В много от страните членки на Европейския съюз се използваха поредица от иновативни подходи за разработване на местни политики с помощта на гражданското общество. Те представляват надеждна информационна банка, която не само може, но и трябва да се използва активно в нашата социално-икономическа действителност. В страните на Европейския съюз се прилага и систематичен подход¹ за оценка на публичните политики, основан на принципите на базирано на изпълнението измерване и управление (performance-based measurement, performance-based management).

Базираното на изпълнението управление (performance-based management) е комплексна система, която позволява анализ на всеки от етапите от планирането и изпълнението на

¹ http://www.iwatchbulgaria.com/eu_policies_good_practices/, Оценка на ефекта от политиките: опитът на страните от Европейския съюз



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



съответната политика, създавайки предпоставки за подобряване на цялостния процес по реализиране, мониторинг и оценка на политиките. То предполага наличие на:

- система и процеси за събиране и анализ на данни за изпълнението;
- интегрирана система от критерии (индикатори) за оценка на изпълнението;
- система за отчетност на изпълнението;
- механизъм за използване на информацията и анализите;
- отчетност на изпълнението.

Разработването на местни политики и планиране на прилагането на текущия мониторинг от страна на гражданското общество ще повиши ефективността и ефикасността на местните политики и ще разкрие нови местни ресурси, които ще мултиплицират ефекта и ще разширят бъдещите възможности на местните власти. Гражданското участие трябва да се проследи в цялостния процес на разработване, изпълнение и мониторинг на местни политики, за да се извлекат основни поуки, които ще доведат до оптимизиране на резултатите на общинско равнище.

В настоящия анализ са разгледани утвърдени практики и подходи, които имат по-широк обхват по отношение на публичните политики и са универсално приложими за местните администрации, отговорни за разработването, изпълнението и отчитането на местни и хоризонтални политики в партньорство с гражданите и техните организации.

1. Добро управление

Обществените политики и участието на гражданите са свързани тясно с термина „добро управление“, който започва да се употребява първоначално в областта на политиката на устойчиво развитие. Така се обозначава разбирането, че публичните институции трябва да вземат своите решения, да управляват обществените ресурси и да гарантират човешките права без да допускат злоупотреби и корупция и като съблюдават върховенството на закона.

През последните години европейските, международните и световните организации използват все по-интензивно понятието „добро управление“. Различните организации, институции и звена прилагат собствени подходи при дефинирането на доброто управление, като в повечето случаи самият процес на дефиниране е твърде специфичен и е определен от профила на съответната организация, институция или звено. Ето защо, дефинициите за добро управление варират значително не само между отделните организации и институции, но и в рамките на дадена организация или институция. Въпреки установените различия в дефинициите на различните организации, могат да бъдат идентифицирани няколко ключови общи моменти, които оформят основното разбиране за доброто управление, а именно: процесът/механизмът, по който управлението се осъществява, за да се управляват общите дела на една общност (страна, общество или нация).

Доброто управление² е необходимо изискване за всички нива на публичната администрация. На местно ниво то е от фундаментално значение поради факта, че местното управление е най-близо до гражданите и им предоставя основни за техния живот услуги, а и

² Конференция на европейските министри отговорни за местното и регионално управление „Доброто местно и регионално управление – европейското предизвикателство“, 15-та сесия, Валенсия 15-16 октомври 2007



точно на това ниво те могат да усетят ясно принадлежността си към предприемането на действия в полза на обществото като цяло.

Един от важните документи, водещи до подобряване на гражданското участие е разработената европейска Стратегия за иновации и добро управление³. Основната цел на тази стратегия е да мобилизира и стимулира действия от страна на заинтересованите страни на национално и местно ниво, така че гражданите на всички европейски страни да се възползват от доброто демократично местно управление посредством постоянното подобряване на качеството на местните публични услуги, ангажиране на населението в обществения живот и провеждане на политики, съответстващи на законно обоснованите очаквания на хората.

Доброто управление е многостранна концепция, основаваща се на принципи, правила и практики, развити в различни части на света. Стратегията се базира на вече извършената работа в сферата на доброто управление от Съвета на Европа и други международни организации.

Принципите⁴ на добро демократично управление на местно ниво, които налагат активното включване на гражданите в местното управление са:

- 1) **Честно провеждане, представителност и обществено участие по време на избори** - да се осигурят реални възможности за всички граждани да упражняват правото си на глас по въпроси от обществен интерес;
- 2) **Отзивчивост** - да се осигури непрекъснато във времето посрещане на нуждите и законно обоснованите очаквания на гражданите от страна на местните власти;
- 3) **Ефикасност и ефективност** - да се гарантира постигане на целите чрез оптимално използване на наличните ресурси;
- 4) **Откритост и прозрачност** - да се осигурява обществен достъп до информация и да се улеснява разбирането за това, как се решават обществено значимите въпроси;
- 5) **Върховенство на закона** - да се гарантира честност, безпристрастност и предсказуемост;
- 6) **Етично поведение** - да се гарантира, че общественият интерес е поставен над личните интереси;
- 7) **Компетентност и капацитет** - да се гарантира, че местните представители на населението, както и назначаемите служители са в състояние да изпълняват своите задължения;
- 8) **Иновации и отвореност за промени** - да се гарантира, че се извлича практическа полза от въвеждането на нови решения и добри практики;
- 9) **Устойчивост и дългосрочна ориентация** - да се взимат под внимание интересите на бъдещите поколения;

³ Одобрената през март 2008 г. Стратегия, е практически инструмент, който може да се използва за постигане на единодействие между всички заинтересовани страни на местно, регионално, национално и европейско ниво. Чрез съвместна дейности и общи методи да се работи за подобряване на качеството на местното управление, съгласно определените дванадесет принципа на доброто демократично управление.

⁴ Наръчник за прилагане принципите за добро управление, София 2009 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- 10) **Стабилно финансово управление** - да се гарантира целенасочено и продуктивно използване на обществените фондове;
- 11) **Човешки права, културно разнообразие и социално единство** - да се гарантира, че са защитени всички граждани и е зачетено човешкото им достойнство, както и това, че никой от тях не е дискриминиран или изключен от обществения живот;
- 12) **Отчетност** - да се гарантира, че избираемите представители на властта и назначаемите общински служители поемат и носят отговорност за своите действия.

Разработен на конференцията „Доброто местно и регионално управление – европейското предизвикателство“ е и Европейски етикет за иновации и добро управление⁵. Целта на Етикета за иновации и добро управление е да стимулира и инициира действия, с цел да гарантира, че:

- гражданите знаят, че имат право на добро управление, познават качеството на управление в своята община (информация) и изразяват очакванията си;
- местните власти разбират своите силни и слаби страни и знаят как да подобрят управлението си по възможно най-ефективен начин (оценка);
- местните власти приемат, че сравнение, както вътрешно, така и външно, е възможно и препоръчително, и че те могат да черпят вдъхновение от своите национали и европейски партньори (учейки се от другите).

Етикетът за иновации и добро управление е особено важен, защото където и да живеят, работят или прекарват свободното си време, стандартът на живот на хората винаги ще се определя до голяма степен от качеството на местното управление. Населението има право и трябва да иска такава публична власт, която да възприема сериозно техните нужди и очаквания, която да държи на качеството на техния живот и да се опитва да го подобри.

Хората искат да живеят в сигурни населени места, които са чисти, благоустроени, има добри образователни възможности, здравеопазване, безопасни пътищата, удобен обществен транспорт, зони за отдих на възрастните и децата, лесен достъп до информация и т.н.

От друга страна участието в местния обществен живот следва да е достъпно за всички, да дава възможност за изслушване на различните мнения не само в навечерието на избори, а през целия мандат на съответната власт, когато обществените услуги се определят, организират и предефинират.

Необходимо е местите власти не само да спазват закона, но непрекъснато да подобряват предоставяните услуги и да са в крак с времето. Много от публичните услуги, които местната общност ползва, се доставят от местните власти в замяна на плащаните местни данъци и такси. Ето защо законните очаквания на гражданите са за добро качество на услугите, за прозрачно, отговорно и отзивчиво местно управление. Местната демокрация не е преходна фаза, а съществен елемент на демократичния строй. Тя е призната като такава от европейските страни, които са ратифицирали Европейската харта за местно самоуправление на Съвета на Европа.

⁵ Етикет за иновации, етикет за добро управление, МРРБ 2007 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Ефективното, прозрачно и отговорно местно самоуправление не е лукс, а една разумна инвестиция. Местна власт, която чува гласа на местната общност, зачита разнообразието на различните социални групи и е обърната към хората в нужда, показва, че се грижи за общественото благо и за благосъстоянието на населението.

Ефективната демокрация и доброто управление на всички нива са от съществено значение за нашите общества. Те съдействат за предотвратяване на конфликтите, за осигуряване на стабилност, за подпомагане на икономическия и социален прогрес, за създаване на устойчиви общности, в каквито всички предпочитат да живеят и работят.

2. Условия за гражданско участие

Доброто управление предполага създаване на условия за **гражданско участие** или **гражданско ангажиране**, което представлява подтикване на обществото да се ангажира в политическия процес и със свързаните с него каузи и казуси. Чрез гражданското участие общността постепенно започва да става колективен източник на промяната, която е както политическа, така и неполитическа.

Участието на гражданите във формулирането на политики и вземането на решения на местно ниво придобива все по-голямо значение в България и в Европа през последните години. Гражданският контрол върху решенията и действията на властимащите е една от характеристиките на демократичното управление. Степента на гражданска активност и участие е индикатор за развитието и зрелостта на гражданското общество. Чрез гражданското участие става ясно кой, как и по какъв начин се разпорежда и възползва от обществените ресурси. Принципът на гражданското участие подчертава най-основния принцип на демократичното управление, а именно, че гражданинът е истинският суверен. Той на практика определя какво е публичното благо и формира местната политика, чрез която това публично благо ще бъде постигано, както и реформира институциите, които не обслужват тази цел.

Гражданското участие може също да бъде представено като прилагане на методи за съвместна работа, за постигане на промяна в живота на общностите и разработването на комбинация от методи, знания, ценности и мотивация, с цел да се постигне обществена промяна. Това означава подобрене на качеството на живот на общността, както чрез политическите, така и чрез неполитическите процеси.

Разбира се, наличието на различни форми и инструменти за пряка демокрация и демокрация на участието не гарантира ефективно гражданско участие, ако държавните и местните органи не разполагат с техники и механизми за насърчаване и улесняване на гражданите. В модерния свят, в който живеем, изключително важни са информационните и комуникационни технологии. Неслучайно държавите, в които гражданското участие е най-широко застъпено, разполагат с различни механизми и платформи за диалог със своите граждани, включително и по електронен път.

Правна рамка

Редица документи на европейско ниво, по които и българската държава е страна, определят европейската правна рамка за гражданско участие в процеса на вземане на решения на местно ниво.

Гражданското участие заема важно място в Лисабонския договор. Дял II от Договора (Демократичните принципи) подчертава принципа на представителната демокрация и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



участие (т.е. съответно ролята на гражданите) във функцията на Съюза. Що се отнася до последното, Договорът задължава институциите на ЕС да участват в консултации и да поддържат открит и прозрачен диалог с гражданите. Договорът налага особена отговорност на Европейската комисия във връзка с това.

Местните власти са в основата на всяко демократично управление. Правото на гражданите да участват в обществените дела е един от демократичните принципи, споделяни от всички страни - членки на Съвета на Европа (преамбюл към Европейската харта за местно самоуправление).

Европейска харта за местното самоуправление е основополагащия документ на Съвета на Европа в който са гарантирани принципите на гражданско участие в управлението на местно ниво. В чл. 3 изрично е регламентирано, че наред с участието в избори за органи на местната власт, следва да се гарантира възможността за пряко участие на гражданите в събрания на местната общност, референдуми и други, позволени от закона форми. Така Европейската харта задава основните принципи и насоки, върху които други международни и вътрешни правни актове се основават, за да развият многообразието от форми и процедури за гражданско участие на местно ниво.

Кодексът на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения е друг основен документ на Съвета на Европа, посветен на гражданското участие на национално и местно ниво. Основната цел на Кодекса е да допринесе за създаването на благоприятна среда за неправителствените организации в държавите-членки на Съвета на Европа. Също така, Кодексът трябва да бъде ефективен инструмент за НПО на местно, национално и международно ниво в техния диалог с публичните органи, както и да насърчи взаимодействието между тях. В Кодекса са формулирани няколко основните принципи на гражданското участие. Кодексът определя и етапите в процеса на вземане на политически решения, както и различните възможности за включване на гражданските организации в тях.

Препоръка № 19 на Комитета на министрите от декември 2001 г. за гражданското участие в местния обществен живот. В този документ на СЕ се отчита необходимостта от обогатяване на местната политика с различни форми на пряко участие на гражданите. В Препоръката изрично се подчертава, че диалога между гражданите и изборните представители в местната власт е от особена важност за местната демокрация, тъй като повишава легитимността на местните демократични институции, както и тяхната ефективност. Препоръката ангажира правителствата на държавите членки на Съвета на Европа да провеждат политика, включваща местните и регионалните власти, насочена към насърчаване на гражданското участие на местно ниво. Предвиден е и ангажимент за подобряване на правната рамка на гражданското участие, така че местните власти да могат да развиват различни форми на участието.

Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво, приета от Съвета на Европа, има за основна цел да мобилизира и стимулира действия от страна на всички заинтересовани страни на централно и местно ниво, за да могат гражданите на всички европейски страни да се възползват от доброто демократично управление. Съветът на Европа определя доброто управление като необходимо изискване за всички нива на публичната администрация. На местно ниво то е от фундаментално значение поради факта, че местното управление е най-близо до гражданите и им предоставя основни за техния живот услуги, а и точно на това ниво те могат да усетят ясно принадлежността си към



предприемането на действия в полза на обществото като цяло. Поради това през последните години прилагането на принципите на доброто управление се разглежда в пряка връзка с процеса на децентрализация на управлението.

За участието на гражданите в местните политики на една европейска страна, каквато е България чрез изразяване волята им от НПО е необходимо главно наличието на добра среда за работата на НПО. Тя се формира основно от: действащата правова държава, която гарантира и спазва демократичните принципи, от свободата на изразяване, както и от свободата на сдружаване. Без подкрепяща среда гражданското участие е застрашено от провал.

В България нормативната основа на участието на гражданите в управлението на първо място е уредена в Конституцията на Република България. Регламентирана е възможността за решения на гражданите при допитвания и за участие в местните органи и за контрол. В Конституцията е зададена рамката, а другите нормативни актове определят различните и конкретни аспекти от участието на гражданите в местната власт. На основата на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление и Закона за местните избори се решават въпроси от местно значение. Тези закони предлагат съответните демократични форми за участие на гражданите в осъществяването на местната власт.

Законът за нормативните актове цели да усъвършенства подготовката, издаването и прилагането на нормативните актове, включително местните нормативни актове, които уреждат участието на гражданите в местното самоуправление.

Законът за административно-териториалното устройство на Република България постановява правилата за промяна на административно-териториалните единици чрез участие на гражданите при провеждане на референдум и участие в местната власт.

Административно процесуалният кодекс е основен процесуален закон, който дава възможност на гражданите и техните организации да оспорват административни актове на местните административни органи по съдебен и административен ред. Чрез него се осъществява и контрол върху местните органи.

Законът за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление урежда условията, организацията и реда за пряко участие на гражданите на Република България при осъществяване на държавната и местната власт. Прякото участие се осъществява чрез: референдум; гражданска инициатива; европейска гражданска инициатива по смисъла на чл. 2, т. 1 от Регламент (ЕС) № 211/2011; общо събрание на населението.

Законът за достъп до обществена информация (ЗДОИ) регламентира спецификата и начина за предоставяне на този вид информация. Правото на гражданите да получават достъп до информация е регламентирано и от чл. 41 от Конституцията на Република България.

Гражданското участие в местното самоуправление е регламентирано с конкретни текстове в редица други закони и подзаконови нормативни актове, които в общия случай въвеждат задължения на органите на местното самоуправление да провеждат публични обсъждания при приемането и/или отчитането на изпълнението на местни политики в различни сфери. Такива са например:

- Законът за регионалното развитие;



- Законът за туризма;
- Законът за устройство на територията;
- Законът за общинската собственост;
- Законът за публичните финанси;
- Законът за общинския дълг;
- Законът за опазване на околната среда и редица други.

На базата на така очертаната правна рамка може да се твърди, че има създадена нормативна уредба в страната, която дава възможности за активното включване на гражданите и техните организации в процесите на вземане на решения на местно и регионално равнище.

Днес, когато Европа е поставена пред нови изпитания и се налага да преосмисли същността си, както и да намали бюрократичните си изисквания, един от възможните пътища е да се даде повече пряк достъп на гражданите до участие във формирането на политики и етапи от приемането на нормативни актове. Един от възможните начини е засилването на гражданското участие на местно ниво, чрез което ще се възвърне усещането за реално включване на хората при разрешаване на проблеми, близки до тяхното ежедневие и до техните потребности. Гражданското участие на национално и местно ниво води до повече вяра в институциите и до по-малко усилия от тяхна страна.

Ползите за местната власт от гражданското участие са:

- По-лесно възприемане на политическите решения от местната общност;
- Намаляване броя на съдебните процедури, извънредните избори или отмяната на взетите вече решения, които имат неблагоприятен ефект;
- Увеличаване на доверието между гражданите и властта;
- Подобряване на ефективността на публичните изслушвания и обществените съвети;
- Безболезнено решаване на непопулярни за местната общност решения;
- Намиране на компромисни решения при възникнали обществени казуси и формирано обществено напрежение;
- Увеличаване на ефективността и разнообразието на взетите местни обществени решения;
- Създаване на предпоставки за увеличаването на активните граждани, вместо възискателните и вечно недоволните клиенти;
- Създаване на заинтересована местна общност, която подпомага усилията на местната власт в условията на постоянно партньорство и диалог.

3. Форми на гражданско участие

Гражданското участие на место ниво следва да бъде основано на съществуващите четири степенувани нива на участие: информация, консултация, диалог и партньорство.

Нуждата да се вземе предвид нарастващото желание на гражданите да участват в процеса на вземане на решения в полза на местното самоуправление, както и да се поддържа и засилва информационният поток между гражданите и местните съветници по време на мандата на съвета означава, че съветът е длъжен да информира гражданите за въпроси от обща за местната общност важност.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Правото на информация е следствие от увеличения обем на административната работа, извършвана от местните власти и по-голямата сложност на местното планиране, които крият опасността съветът да се отчужди от гражданите, които са го избрали. Това задължение на избраните представители да осигуряват пряка информация има връзка не с подобрена общинска политика по отношение осигуряването на информация и проектирането на собствен имидж, а със започването на диалог по важни планове и проекти. По тази причина информацията трябва да бъде осигурена на възможно най-ранен етап. Колкото по-рано гражданите получат възможността да изразят своите идеи, толкова по-лесно ще бъде на съвета да включи предложенията им в дебатите.

Кодексът на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения⁶ е не само един от основните документи на Съвета на Европа, посветени на гражданското участие на национално и местно ниво, но това е и основният документ, осигуряващ пътната карта на гражданското участие в управлението. В него са формулирани принципите, различните форми на участие, етапите в процеса на вземане на политически решения, хоризонтални инструменти и механизми за гражданско участие и други важни за гражданското участие механизми, които трябва да се познават и прилагат на практика.

Ето и няколко от **основни принципа** на гражданското участие, които трябва да се спазват. Това са:

Участие: НПО изразяват възгледите на своите членове и защитават интересите на гражданите. Участието на НПО във вземането на решения повишава качеството и приложимостта на приеманите документи и политическите инициативи.

Доверие: Коректно взаимодействие и взаимно зачитане между участниците и отделните сектори в обществото.

Отчетност и прозрачност: Работата за обществените интереси изисква откритост, отговорност, яснота и отчетност от страна на неправителствените организации и на публичните органи.

Независимост: НПО трябва да бъдат признати като свободни и независими организации по отношение на техните цели, решения и дейности.

Условия за гражданско участие: За да се гарантира включването без дискриминация на приноса на неправителствените организации в политическия процес на вземане на решения, е необходимо създаването на благоприятна среда, а именно, правова държава, подкрепа на основните демократични принципи, политическа воля, благоприятно законодателство, ясни и точни процедури, дългосрочна подкрепа и ресурси за устойчиво гражданско общество, както и споделени пространства за диалог и сътрудничество. Тези условия позволяват конструктивно сътрудничество между НПО и публичните органи, изградено върху взаимно доверие и разбиране на демокрацията на участието.

В зависимост от интензитета на въздействие и насочеността са формулирани различни **форми на участие:**

Информация: Достъпът до информация е основополагащ за активното участие на НПО в процеса на вземане на политически решения. Институциите трябва да предоставят обществена информация на НПО в достъпен формат.

⁶ Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения,
http://www.balkanassist.bg/files/Code_Bulgarian_final.pdf



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Консултация: Форма на инициатива, при която институциите се допитват до НПО за тяхната позиция върху определен проблем, политически или нормативен документ. НПО могат да отправят становища и препоръки, а институциите дават обратна връзка по тях.

Диалог: Инициативата за диалога може да бъде двупосочна. Диалогът предполага отвореност от двете страни и активна обмяна на позиции. Диалогът предполага изработването на общи позиции, документи, предложения за промени в законодателството.

Партньорство: Предполага споделени отговорности на всеки етап от процеса на вземане на политически решения, от определянето на дневния ред и изработването до решението и изпълнението на инициативите за политики. Партньорството включва съвместно участие на НПО и институции в различни органи за вземане на решения.

Кодексът определя и **етапите в процеса на вземане на политически решения**, както и различните възможности за включване на гражданските организации в тях:

Определяне на дневен ред: Участие на НПО при определяне на политическия дневен ред. НПО могат да участват чрез застъпнически кампании, лобиране, предоставяне на информация на институциите, както и чрез осигуряване на експертно мнение и консултации. Институциите осигуряват прозрачен процес на вземане на решения, ясни, открити и достъпни процедури за участие, подкрепят гражданското участие чрез предоставяне на ресурси (финансов принос, административни услуги). **Изработване:** Публичните органи включват НПО в процеса за изработване на политики. НПО се включват в области като откриване на проблемите, предлагане на решения и предоставяне на данни като интервюта или проучвания за ефективността на предпочитаните от тях решения. Институциите разработват и спазват минимални стандарти за обществена консултация като ясни цели, правила за участие, срокове, обратна връзка и др., организират консултативни срещи със свободен достъп, включително като се канят всички потенциални заинтересовани страни.

Решение: Изработването на политически и нормативни актове трябва да бъде отворено за приноса и участието на НПО. На този етап активната консултация с НПО играе основна роля за вземането на информирано решение. Институциите предлагат и следват процедури за съвместно вземане на решения, както и подкрепят ресурсно активното участие на гражданското общество.

Изпълнение: НПО участват в процеса на изпълнение като предлагат услуги и работят по проекти. Достъпът до ясна и прозрачна информация за очакванията и възможностите, както и активното партньорство, са много съществени на този етап. НПО оценяват изпълнението на политиката и следят то да протича, както е предвидено, и да няма вредни странични ефекти. На този етап стратегическото партньорство между НПО и публичните органи може да варира от малък пилотен проект до поемане на пълна отговорност за изпълнението.

Проследяване: На този етап ролята на НПО е да контролират и оценяват резултатите от изпълнените политики. Важно е да има ефективна и прозрачна система за проследяване, чрез която да се постигат предвидените резултати от съответната политика/ програмата. НПО поемат отговорност да проследяват резултатите от прилагането на програмата с оглед на качество, устойчивост, ефективност и примери от реалния живот. Институциите се вслушват в гражданското мнение, реагират по определени въпроси, повдигнати от НПО и от гражданското общество.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Преформулиране: Преформулирането на политиката трябва да е основано на достъпа до информация и възможностите за диалог за определяне на нужди и инициативи. Подходящи форми за участие на НПО в този процес са семинари и форуми за включване на заинтересованите страни. Партньорството може да намери израз в създаването на работна група или комитет, в който НПО и представители на институциите обсъждат следващите политически стъпки.

В Кодекса са изброени примерни **хоризонтални инструменти и механизми за гражданско участие:**

Електронно участие: Електронните инструменти предлагат големи възможности за подобряване на демократичната практика и участие на организираното гражданско общество. Те биха могли да допринесат значително за прозрачност, отговорност и отзивчивост на институциите, както и да насърчат по-голямо участие от страна на гражданите, увеличени правомощия, достъп до и всеобхватност на демократичния процес.

Изграждане на капацитет за участие: НПО трябва да развият капацитет и умения, за да могат активно да участват във формулирането на политиката, осъществяването на проектите и предоставянето на услуги. Това се постига чрез обучения за подобряване на капацитета, участие в програми за обмен.

Структури за сътрудничество между НПО и публичните органи: Създаване на съвместни консултативни органи с НПО, на правителствен координиращ орган, назначаване на служители за връзка с гражданското общество.

Рамкови документи за сътрудничество между НПО и публичните органи: Разработване на рамкови споразумения, в които се очертават начинанията, ролите, отговорностите и процедурите за сътрудничество между институциите и НПО.

Предпоставките за успешна комуникация и включване на гражданите са:

- Обобщена, структурирана и публично достъпна информация относно различните възможни форми на участие на гражданите на територията на община Стамболово.
- Лесно достъпни, последователни и навременни съобщения на сайта на общината (вкл. социални мрежи) с възможности за включване в конкретни процеси на вземане на решения.
- Своевременна и мотивирана обратна връзка за резултатите от протеклите процеси на консултиране.
- Публично достъпни правила за работа и възможности за участие на гражданите в различните форми на партньорство (консултативни органи, обществени съвети др.).
- Удобни за ползване форми за искане на информация, за подаване на сигнали и жалби, както и за получаване на отговор на същите.
- Постоянната комуникация с гражданите е необходимо да се приема като цялостен цикъл на информиране, консултиране, включване и партньорство.

За да се приложат всички тези принципи, форми на участие, хоризонтални инструменти и механизми, за да се спазят етапите в процеса на вземане на политически решения се използва различен набор от инструменти. Тези инструменти трябва да се изберат внимателно, на базата на целенасочена преценка на действията от страна на администрацията с оглед на различните теми, политики и нива на участие на гражданите. В процеса на гражданско участие се изисква прилагането и на представените по-горе подходи



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



за достигане до широк кръг заинтересовани страни, с които да се гарантира тяхното информиране, включване и участие в местното управление. В този случай е важно действията да бъдат ориентирани към постигането на смислен и продуктивен за всички участници процес.

Различните **форми на гражданско участие**, трябва да се познават и трябва да се вземат под внимание, за да се прилагат успешно в практиката. Така например в зависимост от мястото на комуникацията се различават няколко форми. По-важните от тях са:

- **Сътрудничество в рамките на общността**

Сътрудничеството в рамките на общността включва демократичните форми и пространства, където хората със сходни интереси могат да се събират, за да обсъждат различни въпроси от обществена важност. В същото време това е средството, чрез което планираните промени биха били постижими. Формите на сътрудничество са обществените обсъждания, гражданските комитети, работните групи и др.

ВАЖНО в случая е използването на тези подходящи форми да става на място, където гражданите чувстват, че гласът им се чува и че техният принос към местното самоуправление се зачита. Това място, за да се утвърди във времето, не трябва да се използва еднократно, а трябва да служи за място, на което се събират заинтересованите страни и където има шанс да се чуе гласът на всеки гражданин.

- **Онлайн участието**

Развитието на съвременните технологии и възможностите на Интернет и социалните мрежи дават на гражданите възможност да бъдат ангажирани от местната власт при формирането на социални политики, без дори да присъстват физически при нейните органи на управление. Онлайн ангажирането включва неща като онлайн гласуване (в гражданските съвещателни тела, където гражданинът може да участва) и публични дискусии, които дават на гражданите възможността да изразят мненията си по различни теми и да предлагат решения, както и да намерят съмишленици, с които да формират групи за натиск по отделни важни за местното развитие въпроси. Употребата на интернет и на социалните мрежи позволяват не само бърз достъп до информацията, но и по-добра информираност на общественото мнение, както и по-консолидирани общности от граждани. През последните години именно социалните мрежи се използват за обединяване на недоволните граждани по даден проблем от обществено значение.

- **Подаване на сигнал или жалба**

Всеки гражданин на Република България има право да подаде сигнал за всичко, което смята, че представлява проблем за общината, за самия него или за неговото семейство. Общините са задължени по закон да отговорят на всеки един гражданин в срок. Дори когато проблемът е в компетенциите на друга власт или институция, сигналът трябва да бъде препратен, а подателят да бъде в течение какво се случва с него. Тази материя е уредена в така наречения Административнопроцесуален кодекс. Сигналът може да се подаде директно в деловодството или да се изпрати по пощата. Ако се подаде сигнал през Facebook страницата или интернет страницата на общината, има шанс той да не мине през нейното деловодство и да не се заведе официално.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Законът в България е предвидил два основни етапа на процеса по обработка на един сигнал. Първият е самото регистриране на сигнала в деловодството на всяка една институция, а вторият – решаването на самия проблем. Спазването на този процес е задължение на всяка една община или друг административен орган и е свързано с правото на гражданина да следи за решението на поставения проблем, който е от обществен интерес.

Други форми на гражданско участие, които са нормативно уредени и/или са практически утвърдени са:

- **Участие в заседания на общинския съвет и в комисиите**

На местно ниво гражданите могат да участват в заседанията на общинския съвет и неговите комисии. Според предвиденото в чл. 28 на Закона за местното самоуправление и местната администрация, заседанията на общинския съвет и на неговите комисии са открити. Само по изключение общинският съвет може да реши отделни заседания да бъдат закрити. Също така гражданите могат да присъстват на заседанията на общинския съвет и на неговите комисии, като заемат специално определените за тях места. Гражданите имат право да се изказват, да отправят питания, да дават становища и предложения от компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес. Гражданите могат и да получават отговори от институциите на местната власт по ред, начин и в срок, определени в правилника за организация на общинския съвет.

- **Участие на граждани в местни обществени/консултативни съвети**

Обществените съвети са консултативни органи за гражданско участие и обществен контрол на местно ниво, които съдействат на местната власт за формулиране и реализиране на общинската политика по важни за местната общност проблеми. Обществените съвети могат да бъдат формално учредени като самостоятелно юридическо лице (сдружение с нестопанска цел) или да съществуват неформално като обществено-консултативен орган към общината. Те могат да се създават по инициатива на гражданите, на НПО и на местната власт. Препоръчително е гражданите и организациите, които участват в работата, да притежават експертиза и опит в разработването на проекти в обществена полза, в консултирането на политически и нормативни документи, в отстояването на обществено значими каузи или да представляват важна обществена група или група в неравностойно положение. Номинирането и изборът на членовете трябва да е максимално прозрачно, подчинено на ясно формулирани правила и критерии, като членовете следва да притежават експертиза и опит в различни области, и да умеят да отстояват обществено значими каузи. На практика в общините има създадени много обществени съвети, чието създаване е провокирано от самата власт или са създадени по проекти, но те често са временни, не носят ползи за местната общност и след края на проекта преустановяват своята дейност. Традиции на участие на НПО при формулиране на политиките за развитие в община Стамболово се създадоха във връзка с разработването на ОПР, СВОМР и СПСУ, когато са канени заинтересованите страни, било то физически лица и/или представители на юридически лица, които имат отношение към местното развитие. Обществените съвети трябва да осъществяват и периодична отчетност за дейността си пред местната общност и общината.

- **Достъп до информация за граждани и НПО**

Достъпът до обществена информация е една от основните предпоставки за гражданско участие според Кодекса на добрите практики на гражданско участие. Конституцията регламентира правото на всеки да търси, получава и разпространява информация. Институциите са задължени да предоставят информация на гражданите по въпроси, които



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



представляват за тях законен интерес (чл. 41). Конкретните правила и процедури са уредени в Закона за достъп до обществена информация. Както граждани, така и юридически лица имат право на достъп до информация. Достъп до обществена информация се предоставя въз основа на писмено заявление или устно запитване до съответната власт или институция. Заявлението може да се подаде и по електронен път при условия, определени от съответната държавна структура. Институциите разглеждат заявленията във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 14 дни след датата на регистриране. Предвидена е съдебна защита при предоставяне на непълна информация или при отказ от получаване на информация. Решенията за предоставяне на достъп до обществена информация или за отказ се обжалват пред административните съдилища или пред Върховния административен съд в зависимост от органа, който е издал акта, по реда на АПК.

- **Обществени обсъждания**

Обществените обсъждания⁷ дават възможност на гражданите да участват непосредствено в процеса на вземане на решения, като отправят предложения за приемане на политики, по въпроси на общинския бюджет и местни нормативни актове. Отделни закони включват като задължителна форма обществените обсъждания при приемането на определени политики и важни за населението местни решения. Такива са например „Законът за регионалното развитие, Законът за публичните бюджети, Законът за общинския дълг и други, които постановяват, решенията на органите на местното самоуправление да се приемат след задължително обществено обсъждане. Прилаганите форми на публични обсъждания са различни в отделните общини. Удачна форма, прилагана в някои общини е моделът на „обществен форум“. Тя се прилага често при обсъждането на проекта на общинския бюджет. Чрез нея се подобрява самия процес на вземане на решения, давайки възможност за получаване и обсъждане на информация от различни източници. Повишава се значително степента на сътрудничество между представителите на местната власт и гражданите, което от своя страна допринася за отвореност, достъпност и прозрачност на процеса на вземане на решения. Обща слабост на провежданите на местно ниво обществени обсъждания е тяхното формално провеждане с цел спазване на изискванията на законодателството. Формализмът е резултат от ниския граждански интерес към тези обсъждания от една страна и от често недобрата подготвеност на тези обсъждания от самите местни власти. Качествените обсъждания изискват значително време за подготовка, отчасти и финансови ресурси, които местните власти не разбират или не желаят за отделят, за да се привлече по-голям обществен интерес.

- **Участие в обсъждането на общинските бюджети**

Важна форма на гражданско участие на местно ниво е участието в обсъждането на общинските бюджети. Участието може да се осъществи в три етапа:

1. Гражданите и местната общност могат да се включат при изготвянето на проектобюджета на общината. Те могат да правят предложения за включване на отделни пера в проектобюджета. Това става чрез организиране на консултации, срещи и публични обсъждания с гражданите и местната общност (чл. 11 от Закона за общинските бюджети).

⁷ Аналитичен доклад за ролята на неправителствените организации и активността на гражданите в местното самоуправление. Предложения и препоръки за усъвършенстване на нормативната уредба с цел насърчаване на пряката демокрация на местно ниво



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



2. Проектобюджетът се представя от кмета за публично обсъждане от местната общност (чл. 11, ал. 6 от Закона за общинските бюджети). Датата на обсъждането се оповестява най-малко 7 дни предварително в местните средства за масово осведомяване. Публичното обсъждане се провежда по ред, определен от общинския съвет. За постъпилите предложения се съставя протокол, който се прилага като неразделна част на проекта на бюджет при внасянето му от кмета на общината за разглеждане от общинския съвет.

3. Гражданите и организациите могат да се включат с предложения и становища в рамките на разглеждането на проекта за бюджета от комисиите и общинския съвет (по реда на ЗМСМА).

- **Участие на НПО и граждани в работни групи**

Това е често използван на местно ниво инструмент за въвличане на гражданите при решаването на местни проблеми. Сформирането на различни работни групи осигурява на гражданите възможност да участват както в процесите на формиране на политики, така и при вземане на решения за разходване на публично финансиране. Те се използват при разработването главно на стратегическите и плановите документи на местно ниво. За подобряване на взаимодействието с НПО някои общини определят специалист или група специалисти, които да осъществяват връзката с НПО и/или с гражданите. За формализиране на взаимоотношенията между местната власт и НПО сектора не са изключения практиките на подписване на Споразумения за сътрудничество между НПО и местните власти. Това са политически документи на местно ниво, които отразяват постигнатото съгласие между представителите на НПО и местната власт относно въпросите и областите от взаимен интерес, както и възможните области на подкрепа и сътрудничество.

Форми на дългосрочно партньорство, регламентирано посредством споразумения, регистрации на нови публично-частни структури, реализация на съвместни проекти и/или други форми са следните:

- **Прехвърляне на услуги/задачи от страна на местните власти на местни сдружения**

Увеличават се случаите, в които изпълнението на определени задачи на местните власти се прехвърлят изцяло или отчасти на частни сдружения. Една от формите на взаимодействие е делегирането на **социални услуги от страна на местната власт към НПО**. Тя намира почва основно в средно големите и големите общини в страната, тъй като там има организации с експертиза и опит в социалната сфера и от друга страна има „пазар“ за тази услуга на територията, на която се делегира съответната услуга. В община Стамболово има прехвърлена една социална услуга - Домашен социален патронаж, която е предоставена на Сдружение „Арда 2003“. Тази форма на взаимодействие е полезна и с това, че освен че създава доверие, може да доведе и до чувствително подобряване на качеството на предоставяната услуга, което е от пряка полза за нейните бенефициенти.

- **Неплатените, непрофесионални доброволни дейности, извършвани в полза на обществото**

Такива доброволни действия на гражданите могат да бъдат видени в почти всички сектори на обществото (политика, култура, отдих, работа с младежта, спорта, религиозната дейност, здравеопазването, социалните дейности, доброволските противопожарни бригади и др.). Такива дейности са предизвикани от факта, че местните власти не успяват да финансират или да организират дадени дейности или услуги, което налага доброволството, например социални кухни, почистване на паркове и градинки и т.н. Участието на гражданите помага



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



да се запознаят от първа ръка с проблемите на местно ниво и да се създаде между тях чувство за общност и солидарност. Такива инициативи са организирани и в община Стамболово като най-често са свързани с масовото почистване на общинските терени през пролетта /Да почистим България заедно!/. Освен това е сформирана и доброволна противопожарна бригада, която да гаси възникналите пожари в горските масиви. Важно в случая е да се създадат подходящите условия посредством връзки с обществеността, да се провежда целева реклама, да се осигури оборудване и консумативи, превозни средства, както и организация за координация на участниците. Необходимо е доброволчеството да се разширява и в другите сектори, особено в социалната сфера, в спорта, както и в работата с младите хора. Трябва да се търсят и начини за повишаване ангажираността на гражданите с доброволна работа. За целта е необходимо да им бъдат предлагани различни форми на дейност, които да отговарят на различните им мотивационни модели и освен това да им позволяват да дадат ограничен по времетраене принос.

- **Учредяване на обществени фондове и подкрепа дейността на граждански структури**

Обществените фондове и фондации са форма за регламентиране на отношенията на местните власти с НПО и отделянето на пари от местния бюджет за финансиране на проекти на НПО. Такива примери има вече в доста общини в България. Правилата за отпускане на финансова подкрепа обикновено са разработени в сътрудничество с неправителствените организации, като същите се приемат под формата на правилници за предоставяне на средства на НПО от съответните органи на местното самоуправление.

- **Местните инициативни групи /МИГ/**

Местните инициативни групи са сравнително нова и популярна форма за канализиране на гражданската енергия в голяма част от селските общини и малка част от градските общини. Община Стамболово е включена в МИГ Стамболово-Кърджали 54.

Местните инициативни групи са ЮЛНЦ, регистрирани като сдружения, които отговарят на определени изисквания, регламентирани в конкретна наредба на МЗХГ, в съответствие в Регламент 1698/2005 на ЕС. МИГ са институционализирана форма на публично-частно партньорство при равнопоставено участие на местната власт, бизнеса и неправителствения сектор на местно ново (обхванатите общини задължително имат общи граници).

Воденото от общностите местно развитие прилага подхода ЛИДЕР, реализира и подкрепя дейности, осигуряващи условия и инструменти, водещи до стимулиране на местното развитие. Разработвайки и прилагайки Стратегиите за водено от общностите местно развитие, които са финансово обезпечени от ПРСР, МИГ се оказаха инструмент за оживяване на селските територии, в които са създадени и в които реализират своята дейност. Към момента в страната са изградени 67 МИГ, прилагащи СВОМР, като освен достъп до средствата от ЕЗФРСР, те имат достъп и до средствата от ЕФРР, ЕСФ, ЕФМДР, като са включили в своите стратегии, мерки и дейности от ОПИК, ОПОС, ОПРЧР и ОПНОИР.

МИГ Стамболово-Кърджали 54 в своята многофондова стратегия изпълнява мерки от ЕЗФРСР, ОПОС и ОПНОИР.

Проблем е финансовата независимост на всички МИГ. Моделът на прилагане на подхода ЛИДЕР предполага наличие на финансов ресурс за прилагане на СВОМР. МИГ не



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



разполага постоянно с такъв и търси подкрепа от органите на местната власт, което ги поставя в известна зависимост. От друга страна прекалено много са изискванията на нормативната уредба, която регулира изпълнението на стратегията. По този начин регулацията и мониторинга се осъществяват главно от управляващите органи на съответните програми и от действащите наредби и постановления, а не толкова от гражданите и от местната общност, какъвто е замисълът на ЛИДЕР.

- **Разработка на проекти в органите на местната власт и партньорство с НПО при усвояване на структурните фондове**

Усилията на всяка политическа власт са насочени към подобряване качеството на живот на населението, което намира пряк израз в повишаване на заетостта, увеличаване на доходите и подобряване на физическата среда на живот. Най-ярко тези усилия се проявяват при кметовете на общини и те могат да се превърнат в реалност единствено ако има устойчиво местно развитие, което изисква подготовката и реализирането на множество проекти подобряващи инфраструктурата или социално-икономическата среда на територията.

Възможните насоки за партньорство между местните общности и общинските администрации при дефиниране и осъществяване на местните политики за устойчиво развитие на общините са както следва: 1. Община → Местни общности; 2. НПО → Община; 3. Партньорски структури. Всяка насока за партньорство има своите форми за осъществяване, които са:

1. *Партньорство „Община → Местни общности”*, се материализира в конкретни проекти в областите на: 1.1. Изграждане на базисната инфраструктура; 1.2. Предоставяне на информация и обучение; 1.3. Предоставяне на консултантска и техническа помощ; 1.4. Подобряване на административните, културните, екологичните, туристическите и социалните услуги, чрез разработване или прехвърляне на услуги.

2. *Партньорство „НПО → Община”* се материализира чрез: 2.1. Предоставяне на временни финансови подкрепи; 2.2. Предоставяне на конкретна експертна помощ.

3. *Партньорски структури*: 3.1. Създаване на местни експертни съвети за постигане на единност, резултатност и трайност. 3.2. Създаване на НПО-та с членове община и бизнес структури; 3.3. Създаване на НПО-та с членове община и структурите на гражданското общество; 3.4. Създаване на НПО-та с членове община, бизнес структури и структурите на гражданското общество.

Присъединяването на България към ЕС и достъпът до земеделския и структурните фондове на ЕС откриват качествено нови възможности пред общините за подобряване на базисната инфраструктурата и създаване на атрактивна бизнес и жизнена среда, за привличане на инвестиции и създаване на работни места, за ускорено социално и икономическо развитие и подобряване на качеството на живот на хората. Българските общини се превръщат във водещ субект на регионалната политика, който чрез европейските фондове разполагат с възможности да финансират различни мерки за местно развитие. Ефикасното и ефективното усвояване на средствата от фондовете на Европейския съюз не би било възможно без да се мобилизират усилията на широк кръг от местни партньори, т.е. на цялата местна общност за развитие, за разработване и предлагане на голям брой висококачествени проекти. Достъпът на общините и местните общности до финансови източници зависи от действителните им способности да подготвят конкурентни проекти, за

което най-голям принос може да има прилагането на принципа за партньорството между местните общности и общинските администрации.

Община Стамболово до момента е взела участие в изграждането на МИГ Стамболово-Кърджали 54, което води до подобряване на организацията и работните процеси в рамките на местните услуги и инфраструктурата, до откриване на работни места, до повече прозрачност и публичност, каквото е изискването на ЕС. Партньорството между местните общности и общинските администрации представлява институционален механизъм за разработване и управление на политиките и мерките за общинско развитие. Това е цялостно решение на потребността от повишаване ефективността на процеса на усвояване на средствата от фондовете на Европейския съюз.

Община Стамболово е реализирала до момента и пет съвместни с НПО проекта, които са подобрили местната инфраструктура, местните услуги и информираност на гражданите.

Наред с посочените дотук механизми на взаимодействие между власт и граждани на местно ниво, често се използват и други, които са натрупали по-голяма практика и опит. Такива са: **приемен ден на кмета, подписки, телефонни линии и кутии за граждански сигнали и мнения, общоселски събрания, местни референдуми.** Освен тях, място намират още: **фигурата на местния обществен посредник, онлайн анкети и допитвания до населението, форуми на интернет страниците на общините, които са по-модерни и обикновено предпочитани от по-младите и образовани хора.**

Гражданското участие бавно, но устойчиво променя средата на съществуване и работа, както и социалния, икономически и политически контекст. Същевременно, участието на общинско ниво е осезателно по-слабо, отколкото на национално ниво. Това оказва влияние както за капацитета на организациите, така и върху общественото разбиране за ролята на НПО. Протегнатата ръка от страна на общината към НПО и улеснените възможности за участие могат да допринесат за осъществяването на съвместни инициативи подобряващи състоянието на общината както следва:

- Участието на НПО в живота на общината подпомага процеса на идентифициране на неотложните проблеми, тяхното навременно решаване и развитието на общината. Включването им допринася за прозрачността и легитимността, както и за общественото доверие към процеса;
- Гласът на гражданите е особено важен не само за обединението, но и за ясното сигнализиране по важни въпроси за общината. НПО и гражданите имат незаменима роля като посредник на общността и местната власт, на промяна на средата, но и на основен контролор на процесите и постигнатите резултати на общинско ниво;
- Съживяването на общините, по-доброто икономическо и устойчиво развитие на територията зависят от активното сътрудничество на местната власт и гражданите;
- Различни инициативи на НПО биха имали значително по-голям ефект и значение ако се изпълняват в партньорство с общината;
- Отчетността и публичността е важен фактор за ефективното използване на публичните средства, оттам доверието към управлението на общината се подобрява;
- Финансирането и/или съ-финансирането на граждански инициативи чрез механизъм за НПО на общинско ниво показват ангажимент на общината към



- гражданските организации, зачитане на тяхната експертиза и значение за представителството на интересите на общността;
- Партньорството между общината и НПО подпомага ефективността при решаване на общински проблеми чрез избягване на дублиране на дейности;
 - Финансирането на инициативи за застъпничество и по-активно гражданско участие на общинско ниво ще допринесе за по-откритото и целенасочено обсъждане на наличните проблеми по демократичен начин. Това демонстрира и визията на Общината за включване на различни гледни точки при управлението.

За по-доброто публично-частно партньорство е необходимо да има яснота и правила във взаимоотношенията, НПО-тата трябва да бъдат независими и самостоятелни единици с ясно разписан механизъм на отношенията, за да се предотвратят всякакви възможни съмнения за конфликт на интереси, фаворитизъм и селективност на НПО при вземането на решения и в участието при обсъждане в различни формати.

4. Основни проблеми при участието на гражданите в управлението на местно ниво

Съществуват множество проблеми, които възпрепятстват гражданското общество. Така например съществуващата нормативна уредба в някои случаи е абстрактна и пожелателна като нейната реализация, с малки изключения, е поставена в зависимост от добрата воля и сътрудничеството на съответните публични институции с неправителствения сектор. Така участието на НПО в процеса на вземане на решения и/или на политики от страна на органите на изпълнителната власт е поставено в зависимост от преценката на съответния орган, т.е. няма задължение решенията на администрацията да се консултират с гражданите и НПО и съответно няма ясен механизъм, по който това да става. Комуникацията между власти и НПО при осъществяване на изпълнителната власт е възможна, но **нейното реално осъществяване зависи от волята на съответната държавна структура.**

В малките общини възрастовата и образователната структура на населението е значително по-неблагоприятна. Немалка част от живеещите на територията са **възрастни и икономически неактивни лица**, често демотивирани и обезсърчени, което предпоставя и по-ниската им гражданска активност. Разбира се, съществуват и изключения от това наблюдение, когато отделни общности участват активно в процесите на местното развитие.

Друго сериозно препятствие на активното участие на гражданите в процесите на местното развитие са **нагласите на местната власт** и най-вече на нейните два органа – общинския съвет и неговите съветници и кмета на общината. Те трябва да бъдат отворени за гражданските инициативи, да подкрепят под различни форми включително финансово местните граждански организации и да търсят подкрепа в местните структури при решаването на важни за общността местни проблеми. Ако нагласата и отвореността на местната власт се съчетаят и с умения за провокиране и мотивиране на гражданската активност, може да се очаква ползотворно взаимодействие между местната власт и гражданите на ниво община. В този случай личностният фактор е определящ за наличието и качеството на взаимодействието.

Друг важен фактор, който влияе върху гражданската активност е **доверието между управляващите и гражданите** на местно ниво. Доверието е в основата на гражданското участие. Провеждането на открита и прозрачна местна политика е в основата на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



създаването и поддържането на доверието на гражданите. В общностите, където е налице благоприятно съчетаване на тези фактори, можем да твърдим, че степента на гражданската активност е висока и гражданите в по-голяма степен приемат, че участват в „самоуправлението“ на местно ниво.

Важно условие за развитие на гражданско общество е наличието на утвърдени НПО, разполагащи с необходимата **експертиза**. По този начин се разширява експертният потенциал на местно ниво и се мултиплицира ефектът от съвместната дейност. Така се изгражда и доверие между партньорите. Липсата на експертиза възпрепятства в голяма степен участието на гражданите.

Особено важен проблем за активно гражданско участие е липсата на финансова самостоятелност на НПО и неговата **зависимост от публичните структури и от тяхната финансова подкрепа**. Освен това голяма част от програмите изискват партньорства с публични субекти или самите публични структури финансират НПО чрез различни фондове и фондации.

Трудности се срещат и в междусекторното сътрудничество, което се реализира под формата на **публично-частните партньорства**, които се развиват доста бавно на територията на нашата страна. До момента се изпълняват основно концесионните договори, които са спорни и не се прилагат останалите форми на ПЧП, които биха осигурили повече възможности особено при аутсорсването на различни услуги, предлагани на местно ниво. Подобно партньорство е възможно единствено между равноправни участници, а общините по-често са преразпределители на средства и не осигуряват средства за финансиране на НПО. Освен това сътрудничеството с гражданските структури има преди всичко спорадичен характер, а не почива на дългосрочна стратегия.

Съществува и опасност от **завладяване на НПО**, което се предпоставя от не достатъчно ефективната правна уредба на третия сектор. Липсва единна наредба, която да регламентира участието на общините в ЮЛНЦ. Липсва публичен регистър на участието на общините в различни НПО, както и не се одитират подобни структури. Такива партньорства са непрозрачни, защото липсват условия за обществен контрол върху тяхната дейност. През първата половина на прехода (до 2000 г.) НПО се разглеждаха като демократични организации, инструмент за модернизация, докато след този период техният брой се увеличи многократно и започна да се променя характерът на тези организации. Властимащите и представителите на публичните структури видяха в НПО източник на допълнителни доходи, както и възможност за заместване на забраната за участие във фирми и собственост в дружества с ограничена отговорност, уреждане на лични и приятелски кръгове и възможен изход при напускане на властта. По този начин се прави опит да се капитализира политическият и административен капитал, с който разполагат, без да разкриват конфликта на интереси.

Ключова предпоставка за гражданско участие в местното самоуправление е **степенята на децентрализация на държавното управление** в България. По обща оценка на много експерти, България е все още силно централизирана държава в сравнение със страните от ЕС⁸. Макар, че е налице разбиране за нуждата от децентрализация, действията в такава

⁸ ДОКЛАД ОТ ФОНДАЦИЯ „ИНСТИТУТ ЗА ПРЯКА ДЕМОКРАЦИЯ“ ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЗАДАЧАТА: “Проучване на нормативната рамка за гражданското участие в други държави –членки на Съвета на Европа. Анализ на възможностите за разширяване участието на гражданите в управлението на местно ниво в България и изготвяне на предложения за нормативни промени“



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



посока са несистемни, плахи и колебливи. Изпълнението на приетата през 2006 г. Стратегия за децентрализация на държавното управление не доведе до резултатите, които трябваше да бъдат постигнати. В ситуация, в която правомощията на органите на местното самоуправление са ограничени и голяма част от прилагането на местни политики зависи от волята на централното правителство, самоуправлението ще има по-скоро декларативен характер, отколкото автономно ниво на власт на което се вземат важните за местното развитие решения. Ограничените местни правомощия предопределят в не малка степен гражданската активност на местно ниво. Могат да бъдат посочени много примери в подкрепа на това твърдение, но е достатъчно да се ограничим само до слабото и често формално публично обсъждане на проекта за годишен общински бюджет. В ситуация на тесни данъчни правомощия на местните власти, силна зависимост от трансфери от централното правителство и доминиране на делегираните от държавата дейности над местните в общинските разходни отговорности, обсъждането на общинският бюджет ще продължи да бъде слабо интересно за гражданите заради ограничените възможности за въздействие в по-голямата част от общините в България, в които делът на собствените приходи е много нисък.

4.1. Проблеми, произтичащи от гражданите и гражданския сектор:

Липсва необходимото доверие на гражданите в местната власт, което неминуемо води до влошаване на взаимодействието между тях. Ако то не бъде възстановено там, където е загубено, не може да се очаква засилване на гражданската активност. Липсва и доверието на гражданите в самите граждански организации, тъй като голяма част от НПО са откъснати от гражданите и от техните проблеми. Освен това много НПО не развиват дейност или имат малък на брой персонал или оборот. От друга страна липсата на стопанска дейност ги лишава от възможността да префинансират или да съ-финансират проектната си дейност. Като цяло лошото им финансово състояние им пречи да издържат необходимия брой експерти.

Липсва представителност и легитимност на самите организации. Често те са приемани като приближени и създадени да обслужват властта.

Незаинтересоваността и пасивността на гражданите е и резултат от загубеното доверие и ограничените правомощия на местната власт, което води до незаинтересованост от нейните действия и до гражданската пасивност. Смисълът от участието не може да бъде ясно артикулиран, за да се мотивира гражданската активност и енергия.

Гражданският сектор е силно фрагментиран, защото е силно зависим от външно финансиране. Необходимостта от консолидация е видима, но дълго време не се случва. Липсата на яснота, кой, кого представлява води до затруднения сред местната власт да намери истинския и надежден партньор.

Непознаване на нормативната уредба. Ниска степен на информираност и експертност. Ефективното участие на НПО в процесите на вземане на решения на местно ниво е възпрепятствано от липсата на експертност и от непознаване на нормативната уредба. Особено в малките общини това е проблем, който затруднява взаимодействието.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



4.2. Проблеми, произтичащи от местната власт

Липсва разбиране за важността на диалога между властта и гражданите. Увлечени в решаването на ежедневните оперативни въпроси, свързани с предоставянето на базисни услуги, местните власти понякога не намират за важно да търсят постоянния контакт с гражданите. Те го приемат като допълнителна работа, която затруднява местното управление, а не го подпомага. Много от представителите на местната власт приемат гражданското участие като критика и нежелание нещата да се случат. Чести са публичните прояви и обсъжданията, на които гражданите само поставят проблемите без да търсят техните решения. Освен това в голямата си част гражданите не са компетентни и не разбират бюрократичните препятствия, с които се сблъсква местната власт при тяхното решаване. Тези утвърдени практики по-скоро водят до противопоставяне, а не до партньорство.

Често е налице подценяване на гражданския потенциал за подкрепа на местното развитие.

Местната власт не притежава умения за диалог с гражданите. Дори когато е налице желание за работа с гражданите, това се оказва трудно, защото не всички представители на местната власт притежават уменията за това.

Липсва политическа воля или разбиране, че процесът на консултации не е формална дейност и ако бъде изпълнен правилно, ще допринесе за повишаване на качеството на местните политики.

Инвестирането в обучения и други форми на придобиване на знания понякога не е достатъчно за преодоляване на тези слабости, когато липсва желание за диалог с гражданите.

Финансирането на подобни дейности и инициативи много често се разглежда като разхищение на публичен ресурс, особено от страна на общинските съветници, които са убедени, че те са истинските представители на гражданското общество на местно ниво.

Съществува ограничен достъп до информация относно инициативите за обществени политики или създаване на местни нормативни актове.

Липсват минимални стандарти или ясни правила за реализиране правото на участие или непознаване на съществуващите правила и стандарти, от което произтича несъгласуваното реализиране на това право.

Непознаване от страна на публичните служби на различните методи за по-резултатно и ефективно ангажиране на участието на заинтересованите страни в процесите на определяне на политиките и липса на умения за прилагането на тези методи.

Специфични предизвикателства и пречки, затрудняващи ангажирането на хората с увреждания, включително липсата на мерки за осигуряване на пълното внедряване на стандартите за достъпност на уебсайтовете, както и необходимост от предоставяне, когато е необходимо, на официална информация в различни достъпни формати.

Кратки срокове за провеждане на процедурите за участие/консултации (включително за самите администрации), както и недостатъчно обезпечаване с бюджетни и човешки ресурси на публичните служби.

Липсата на средства понякога може да засегне непряко гражданското участие и неговото включване в процесите на вземане на решения.



4.3. Предложения за подобряване на гражданското участие

Какво може да се направи на местно ниво, за да се подобри гражданското участие:

- Процесът за консултиране следва да е отворен и достъпен за всички – граждани, граждански организации (юридически лица с нестопанска цел), граждански групи и инициативи (с неперсонифициран характер, без качество на юридически лица).
- Своевременно *осигуряване на достатъчно информация* (включително и чрез интернет) за съответния проект на стратегически документ или нормативен акт, както и за формите на общественото обсъждане, така че представители на гражданското общество да могат ефективно да се включат в процеса.
- *Достатъчен срок* за подаването на предложения (напр. 7 дни след публикуването на информацията)
- Експертизата, която се предлага от страна на гражданите и структурите на гражданското общество, да бъде рационално използвана чрез *гарантиране на възможност за включване на представители на гражданското общество в съвместни работни групи с общинските органи*, както и в обществените обсъждания. В този случай да има механизъм, по който гражданска организация или група, която се чувства засегната от бъдещата политика, да може да участва в общественото обсъждане.
- *Провеждане на текущи обществени консултации*⁹ на нормативни и стратегически документи на местно ниво
 - Да се организират обществени консултации на проектите на правилници, наредби, планови и стратегически документи и други решения, приемани от общинските съвети;
 - Минималният срок за извършване на обществената консултация да е 20 дни;
 - Обществените консултации могат да са под формата на писмена или онлайн консултация, дискусия, кръгла маса, съвместни работни групи и др.;
 - След приключване на консултацията, на страницата на общината да се публикува обобщена информация за приетите или отхвърлени предложения;
 - Работата на общинския съвет да се подпомага от обществен съвет, действащ на територията на съответната община.
- *Публичност и прозрачност в работата на общинските съвети и комисиите*
 - Да се публикува годишната работна програма на общинския съвет в Интернет, по която гражданите да могат да правят конкретни предложения; Дневният ред на заседанията на общинските съвети да включва точка, посветена на „изказвания, питания, становища и предложения на гражданите“;
 - Дневният ред на заседанията на постоянно действащите комисии да се публикува в 7-дневен срок преди провеждане на заседанието. Гражданите и представителите на гражданските организации да могат да предлагат за включване в дневния ред точки за заседанията на общинския съвет.
- Общинската администрация трябва да *стимулира диалога с гражданските организации*. Затова е важно всяка община да има обособен отдел или определен служител, който да отговаря за организирането на консултации, поддържане на връзки с гражданските организации и др. Тяхна основна функция трябва да бъде да

⁹ Форум гражданско участие: <http://www.bactivecitizen.eu/> Български център за нестопанско право: www.bcnl.org



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



организирането включването на НПО в публичните обсъждания и в консултативния процес – в работни групи, кръгли маси и др. Определените да изпълняват тази функция ще са служители на съответното ведомство, които имат опит във връзките с обществеността.

5. Заинтересовани страни

Заинтересовани страни са: „Индивиди, групи от хора, институции или фирми, които могат да имат значителен интерес от успеха или провала на проект, програма или стратегия (в ролята им на изпълнители, фасилитатори, бенефициенти или противници) се определят като „заинтересовани страни“. Основна предпоставка за извършването на анализ на заинтересованите страни е, че различните групи имат различни интереси и капацитет, които трябва да бъдат ясно определени и отчетени при процеса на идентифициране на проблемите, целеполагането и избора на стратегия“¹⁰.

Консултирането със заинтересованите страни, включително с представители на НПО, преди приемането на дадено политическо решение или нормативен акт се утвърждава като работещ механизъм, който води до повишаване на качеството на приеманите актове, както и на легитимността на вземаните решения и на управлението като цяло. Този процес на включване в процесите на вземане на решения на представители на различни обществени групи непосредствено отразява основните идеи на „демократията на участието“, на демократизирането на политическите отношения в развитите европейски държави. По този начин приетите решения и нормативни актове отразяват в по-голяма степен интересите не само на управляващото мнозинство, но и на гражданското общество в неговото многообразие.

Според чл. 11 от Договора за ЕО: „1. Институциите поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество. 2. С цел да осигури съгласуваност и прозрачност на дейността на Съюза, Комисията провежда широки консултации със заинтересованите страни“.

В член 11 от Договора за Европейския съюз е предвидено, че институциите на ЕС „предоставят чрез подходящи средства на гражданите и представителните организации възможността да изразяват и обменят публично своите мнения във всички области на дейност на Съюза“ и „поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество“. Правото на участие в управлението на обществените дела е гарантирано и от разпоредбата на член 25 от Международния пакт за граждански и политически права след което беше потвърдено с Насоките на Съвета на Европа за гражданско участие във вземането на политически решения, приети през септември 2017 г. от Комитета на министрите на Съвета на Европа. Един от компонентите на това право е гражданското участие, което е определено в Насоките като „ангажирането на физическите лица, неправителствените организации и гражданското общество в процесите на вземане на решения от публичните органи.

С Хартата на основните права на Европейския съюз са гарантирани правата на свобода на събранията и сдруженията (член 12) и на свобода на изразяване на мнение и на информация

¹⁰ Анализ на заинтересованите страни, Проучване на заинтересованите страни в разработването и прилагането на СВОМР за периода до 2020 г. на територията на МИГ Долни чифлик и Бяла



(член 11). Тези права имат особено значение за организациите на гражданското общество в ЕС.

Активизирането на гражданското участие не може да се реализира, ако не се познават добре заинтересованите страни на територията и не се привличат основните граждански структури за партньори на местната власт.

Европейската комисия препоръчва при идентифицирането на целевите групи да се има предвид: по-широкото въздействие върху други политики; необходимостта от специфичен опит, компетентност или технически знания; необходимост от включване на неорганизиран интерес; опита на участниците от предишни консултации; необходимостта от правилен баланс между представителите на социалните и икономическите партньори, големите и малките организации или фирми, по-широки групи (например църковни и религиозни общности) и специфични целеви групи (например жени, възрастни хора, безработни или етнически малцинства).

Приемаме, че заинтересована страна в една община е всяко лице или група, намиращи се във или извън територията, които могат да допринесат с ресурси или да бъдат засегнати от дадено решение на общинските органи за управление. Местните власти, които вземат съответните решения също са заинтересована страна.

Една от стандартните форми на идентифициране на заинтересованите страни включва оценка и ранжиране на следните елементи:

- Кои са регистрираните на територията на общината НПО?
- Кои целеви групи са подложени на неблагоприятно въздействие?
- Кои заинтересовани страни могат да повлияят негативно на взетите вече управленски решения?
- Кои НПО-та имат капацитет да подкрепят местните политики и/или планираните дейности?

Важно е да се подчертае, че заинтересованите страни следва да се идентифицират прецизно, защото те са различни във всеки конкретен случай и зависят от контекста и спецификата на съответната политика/програма.

В зависимост от конкретната ситуация, заинтересованите страни могат да включват: представители на бизнеса (работодатели); инвеститори; индустриални и търговски обединения; професионални асоциации и браншови организации; неправителствени организации; местни общности; граждански сдружения, обществеността като цяло.

Важно при определяне на заинтересованата страна¹¹ е съставянето на списък, който включва различните институции, организации, групи и индивиди, които могат да имат отношение и/или да въздействат върху основните регионални/общински политики или върху които изпълнението на тези политики може да окаже влияние. При съставянето на списъка трябва да се вземат под внимание:

- тези, чиито интереси са засегнати от общинските нормативни и/или стратегически документи и провеждани политики;

¹¹ Анализ на заинтересованите страни в процеса на формиране и изпълнение на политики за регионално и местно развитие



- тези, които разполагат с необходимата информация, ресурси и компетенции за извършване оценка на въздействието, формулиране на политики и тяхното изпълнение;
- тези, които контролират съответните инструменти по прилагането.

Заинтересованите страни се определят и класифицират според ресурсите, които контролират, според техните интереси към дейностите и резултатите от политиките и тяхната важност за различните видове отношения.

По конкретно, списъкът на заинтересованите страни¹² в процеса на формиране и прилагане на регионални и местни политики включва:

Местни власти	Общински съвет/общински съветници Кмет на община Общинска администрация Кметове на населени места и кметски наместници
Бизнес	Банки Търговски дружества Еднолични търговци Земеделски производители Кооперации Браншови сдружения на бизнеса Социални предприятия
Структури на гражданското общество	НПО в обществена полза Читалища
Социални и икономически партньори	Синдикати Организации на работодатели
Религиозни общности	Църковни настоятелства Джамийски настоятелства
Специфични целеви групи	Женски организации Младежки организации Пенсионерски организации Организации на хора с увреждания или други социални дейности
Медии	Електронни медии Печатни медии Интернет базирани медии

При анализа на заинтересованите страни в процеса на формиране и изпълнение на местни политики могат да се направят следните изводи:

1. В сферата на политиките за регионално и местно развитие трябва правилно да се идентифицират заинтересованите страни на дадената територия.
2. Да се направи план как заинтересованите страни, които имат интерес към съответната публична политика могат да се ангажират на практика за въвличане в партньорството.

¹² Пак там



3. Централната, регионалната и местните власти, които разполагат с финансови инструменти и имат ясно дефинирани позиции по различните политики, винаги са ключови партньори в процеса.
4. Заинтересованите страни извън властта, въввлечени в процеса на формиране и прилагане на регионалните и местните политики, често имат интерес по проблема, но обикновено разполагат с ограничени ресурси и възможности за тяхното мобилизиране. Ето защо заинтересованите страни извън властта трябва да бъдат насърчавани и подпомагани в процеса на партньорство.
5. За да е ефективен процесът на партньорство, е:
 - необходимо е да се разбират и да се поддържат ролите на различните заинтересовани страни и да се познава техния капацитет.
 - обективно да се анализират местните ресурси и възможностите за тяхното мобилизиране.
 - да се подобрява информираността на заинтересованите страни.
 - да се създава среда насърчаваща участието на гражданите и НПО в процеса на формиране и изпълнение на политики за местно развитие.
6. Потенциалът на заинтересованите страни извън властта може да бъде използван за:
 - формиране на висок обществен интерес към съответната политика и проблемите които тя цели да разреши;
 - да покаже реалните ползи от разработването и прилагането на дадената секторна политика развивана на територията;
 - да формира общественото мнение и социалните нагласи;
 - да разшири експертизата и възможностите на човешките ресурси.

За да бъде успешна една концепция за включване на заинтересованите страни, трябва ясно да се дефинира целта на включването и какво се очаква от тях: Това ще помогне при вземането на решение кои заинтересовани страни да бъдат включени, кога и по какъв начин. Трябва да се включват всички целеви групи и сектори, които ще бъдат значително засегнати или включени при изпълнението на политиката.

Изборът на инструменти за включването на заинтересованите страни зависи от темата и обхвата на политиката, от наличното време и ресурси. Преди да се изберат инструментите се прави анализ на заинтересованите страни, който включва:

- Какво е отношението на конкретна заинтересована страна към обекта/проблема, който се налага да бъде дискутиран/консултиран?
- Какво е значението и контекста на съвместната дейност, която ще се изпълнява или ще се мониторира?
- Кой представлява заинтересованата страна и кой трябва да бъде поканен на дискусията/консултацията?
- До каква степен всеки участник в процеса трябва да бъде въввлечен (управляващ, потребител, експерт): коопериране/участие, предоставяне на експертиза/консултации, информираност за проблема?
- С какъв капацитет за ангажиране разполага всеки потенциален партньор?
- Кои са ключовите заинтересовани страни по дадената тема/проблем?
- Налага ли се заинтересованите страни да бъдат разделяни по групи?



За оптимизиране на процеса за подбор на заинтересованите страни е важно да се познават и прилагат основните принципи за ефективното включване на заинтересованите страни¹³, които са:

Откритост и отчетност	Процесите в администрацията, както и процедурите за взимане на решения трябва да бъдат видими за обществото извън администрацията. Консултативният процес трябва да бъде прозрачен както за тези, които са директно включени в него, така и за широката публика.
Ефективност	За да бъде ефективен, консултативният процес трябва да започне на възможно най-ранен етап. Заинтересованите страни следва да бъдат включени в разработването на политики на етап, на който реално могат да окажат влияние върху формулирането на визията и целите за развитие. Условие за ефективност на процеса е и признаването на принципа на пропорционалността. Обхватът на консултативния процес трябва да съответства на значимостта на въпросите, които са поставени на обсъждане.
Кохерентност (свързаност, съгласуваност)	Начинът, по който администрацията организира консултативния процес, следва да бъде последователен и прозрачен. Консултативният механизъм трябва да включва подходящи техники за обратна връзка, оценка и преглед на ефективността на процеса. Заинтересованите страни трябва да бъдат окуражавани да създават свои собствени механизми за наблюдение на процеса, така че да могат да установят ефективността на своето участие.

Ангажирането на заинтересованите страни (включително диалог, консултации и оповестяване на информация) е ключов елемент от планирането, проектирането и реализирането на всяка публична политика. Ефективното ангажиране на заинтересованите страни спомага за по-доброто ѝ разработване, изгражда взаимоотношения с местните общности и намалява потенциала за забавяния чрез ранно идентифициране на проблемите и рисковете.

6. Европейски практики за гражданско участие

Настоящият анализ е събрал и обобщил от интернет различни европейски практики за гражданско участие в някои европейски страни и в България. Като част от вътрешното им автономно право страните по различен начин са разписали статута на отделните способности за гражданско участие. В редица случаи е налично детайлно регламентиране на национално ниво на формите и процедурите по реализацията на гражданското участие, в други страни това е оставено в правомощията на местните органи на управление. Във всички описани страни приложими са европейските политически документи, задаващи принципите на гражданско участие. Националната правна, политическата и административната среда е основния важен фактор за успеха на гражданските инициативи. Сътрудничеството с

¹³ Анализ на заинтересованите страни



гражданите означава споделяне на властнически правомощия, което местните органи често виждат като застрашаващо авторитета им. Ефективността от участието на гражданите във вземането на решения и стимулирането на гражданските инициативи се определя и от качеството на комуникация между гражданите и местните или регионални власти. Различно в различните страни е възприемането на ролята на гражданското общество в развитието на местните общности и обучението в планираното участие на гражданите в тези инициативи. Представянето на добрите практики ще осигури една надеждна информационна банка, която ще подпомогне местните власти на община Стамболово да изберат най-подходящите за тях инструменти, които да им осигурят гражданско участие при определянето на местните политики.

За да оценим европейските практики в процеса на вземане на решения на местно ниво, следва да проследим как те работят в конкретни европейски страни.

6.1. Примери от Германия¹⁴

- *Програма за насърчаване на градски части с особени нужди за развитие „СОЦИАЛЕН ГРАД”*

Програмата „Социален град” по своята същност представлява интегриран подход за всеобхватно изграждане и развитие на градовете и кварталите, като „интегриран” означава комплексен, интензивен и всеобхватен процес, в който участват и гражданите и институциите. „Социалният град” се реализира на базата на по-големи и по-малки проекти, адекватни на местната проблематика и разработени и изпълнени от местни заинтересовани страни и структури. Основната цел на програмата е да редуцира социалните проблеми в неравнопоставените градове и квартали и комплексно/всеобхватно да подобри условията за живот в тях.

Програмата стартира през 1999 г., като в началото е насочена преди всичко към подобряване на градското строителство, след което се превръща в интегриран подход, който включва не само инвестиционни проекти, а и такива, свързани със социалното развитие. До 2008 г. програмата „Социален град” обхваща около 326 общини в Германия, в които са инвестирани 2,3 милиарда евро – съвместен принос на държавата, германските провинции и общините (1/3:1/3:1/3). „Социалният град” е инициатива, която дава възможност за допълнителни финансови средства на градовете и кварталите, без ограничения относно други действащи програми и с многогодишна перспектива за финансиране. Поради широкия си обхват и силното влияние, програма „Социален град” вече се е превърнала в национална стратегия за развитие на градове квартали в неравностойно положение в Германия.

Програмата се реализира чрез:

- Активизиране на местния потенциал;
- Формиране на гражданско съзнание и грижа за града и квартала;
- Насърчаване на участието и социалната интеграция;
- Създаване на самоиздържащи се организации на местните жители и на стабилни междусъседски социални мрежи;
- Образователна езикова подкрепа за деца и родители;

¹⁴ „Общественият съвет – живата връзка между гражданите и местната власт”, Сборник с добри практики от България и Европа



- Отваряне на училищата за жителите на квартала.
- **Институцията „Квартален мениджмънт”¹⁵**

Двигател на проектите за развитието на кварталите в Германия е Кварталният мениджмънт (КМ), който е структура на общинската администрация и изпълнява следните дейности:

- Анализиране на местните проблеми;
- Разработване на идеи за проекти;
- Мотивиране на гражданите за участие и самоорганизация;
- Съпътстване и подкрепа на граждански групи и обществени/квартални съвети, ангажирани с изпълнението на проекти;
- Поддържане на инфраструктурата;
- Осъществяване на взаимодействие и работа в мрежа между администрацията и различните заинтересовани страни;
- Подкрепа на кварталните съвети и организации при търсенето на финансиране за инициативи и проекти.

Кварталният мениджмънт предоставя възможност на гражданите активно да участват в процесите на развитие и облагородяване на кварталите чрез мотивиране за самоорганизация и отговорност за собствения квартал и чрез създаване на действени и самоиздържащи се граждански структури.

Различните граждански групи и съвети в Германия (квартални, консултативни), които изпълняват ролята на местни структури за вземане на решения, свързани с развитието на кварталите, работят на доброволен принцип и включват активни граждани, които искат да участват и да дадат своя принос за решаване на социалните проблеми в града и квартала.

- **Работна група в гр. Шведт**

Град Шведт се намира в Източна Германия, на река Одер. Населението е от 35 000 жители. Най-общо градът се характеризира със застаряващо население, голяма безработица и солидна миграция, довела до обезлюдяване и до много свободни/празни жилища. Позитивно влияние обаче оказва работещата индустрия. Работната група „Социално интегриран град” в гр. Шведт е сформирана в рамките на програмата „Социален град”. Първоначално в състава ѝ влизат 18 представители на местната общност, но резултатите от тяхната работа, свързани с развитието на града, привличат нови участници и в момента активните членове на групата са 25. Групата включва представители на местни асоциации и сдружения, различни социални групи, местни жилищни компании и фирми, граждани. Групата участва в процеса на разработване и избор на проекти за включване в програмата „Социален град”, както и в окончателните решения относно проектите, като един от основните критерии е постигане на резултати, подкрепящи социалното развитие на града. Основната цел в работата на групата е сътрудничество и подкрепа на местната власт при разработването и реализацията на интегрирана концепция за развитие на града.

- **Съвет на говорителите, град Еберсвалде**

Град Еберсвалде се намира в провинция Бранденбург (близо до Берлин). Населението на града е 43 000 души. Подобно на Шведт, за града е характерна висока безработица и голяма

¹⁵ Пак там



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



миграция, в резултат на която има много свободни жилища. Програмата „Социален град“ работи в един от кварталите на града, в който има силно социално напрежение. Първият ключов проект, реализиран в рамките на програмата, е изграждане на детско заведение за деца до 6-годишна възраст. Други проекти включват изграждане на център за граждани, групи за взаимопомощ, клуб на пенсионера и т.н. Съветът на говорителите в Еберсвалде, създаден във връзка с реализирането на програмата „Социален град“, е основан през 2003 г., като избираема местна структура с членска маса. Изборите за членове на съвета се провеждат на граждански форуми, като кандидатите обикновено надхвърлят фиксирания брой членове. Информационната кампания, свързана с избирането на нов съвет стартира 3 месеца преди провеждане на изборите.

Членството в съвета е на квотен принцип, като броят на членовете в момента е 21 – включени са представители на местната власт, на различни сдружения и фирми, както и обикновени граждани, за които квотата е 8 души. Заседания и работни срещи се провеждат веднъж в месеца. Основната функция на съвета е да обсъжда, избира и наблюдава изпълнението на всички проекти в квартала, които са с бюджет до 5 000 евро. В началото на всяка година съветът прави списък на приоритетите за развитието на квартала и на потенциално избираемите проекти. Едни от най-интересните и мащабни ежегодни дейности на съвета са Коледният базар, който се организира в рамките на квартала с активното участие на местните жители, лятно празненство и бал за гражданите. Тези инициативи привличат не само жителите на квартала, но и останалите граждани на град Еберсвалде.

- **Работна група в Нойрупин**

Град Нойрупин се намира в Източна Германия и има население от 32 000 жители. Градът е разположен на голяма територия. Основната задача в Нойрупин след обединението на Германия през 1989 г. е да се постигне синергия между стария град и новопостроените жилищни сгради. В момента 1/3 от населението живее в нови сгради. Както и в другите два града (Шведт и Еберсвалде), в града има висока безработица и голяма миграция. Местната администрация обаче е изключително активна и чрез партньорство с гражданите постига сериозни резултати в социалното и икономическо развитие на Нойрупин. Градът започва да използва средства по програмата „Социален град“ през 1999 г., като основната цел е да се сближи състоянието на богатите и бедните квартали. Един от проектите в Еберсвалде, реализиран по програмата „Социален град“ – площадка за скейтборд.

Работната група в Нойрупин е доброволна гражданска структура, която има консултативни функции относно проектите на града, както и относно решенията на комисиите към местната администрация.

Участието в работната група е свободно и отворено – всеки, който проявява интерес може да участва когато пожелае.

В групата участват представители на местни асоциации и сдружения, на различни социални групи, местни жилищни компании и фирми.

Заседанията и работните срещи са три-четири пъти годишно и са свързани предимно с вземане на решения относно текущи и бъдещи проекти на града в рамките на програмата „Социален град“.

Усилено се обсъжда каква структура е необходима в бъдеще, за да се осигури устойчивост на проектите след приключване на финансирането. Най-широко обсъжданата и популярна идея включва учредяване на Сдружение на гражданите, което да наследи работната група и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



в сътрудничество с администрацията да продължи работата за стимулиране на социалното развитие на града.

Един от най-впечатляващите проекти в Нойрупин е Къщата на различните поколения. В Германия има над 500 подобни къщи, като идеята за създаването им е възникнала по проект на германското Министерство на жените, семейството и младежите през 2006 г. Сградата за Къщата е общинска собственост, а в рамките на програмата „Социален град“ е обновена и оборудвана с необходимата мебелировка и техника. В къщата функционират детска забавачка, студио за карнавални костюми, кухня, различни школи по изкуствата, училище за фризьори и др. Подобно на останалите проекти, финансирани от програмата „Социален град“, Къщата на поколенията отчита дейността си пред Работната група на Нойрупин.

- ***Инициатива за толерантност „обучение без предразсъдъци“ на училище Вранглер, квартален съвет Кройцберг***

„Кройцберг“ е квартал на Берлин със смесено население - 21% от жителите са емигранти от Турция и Кюрдистан. Кварталът е разположен в непосредствена близост до Берлинската стена и е изключително оживен. В основата на проекта на училището Вранглер са децата, родителите и всички жители на квартала. Главната цел е насърчаването на равни образователни възможности за всички и социалната интеграция на семействата, независимо откъде идват. Един от проектите, който е разработен и реализиран в училището Вранглер, е „Раницата ми е винаги готова“ – проектът е насочен към многоезичието в квартала и включва родители, които се обучават да консултират и мотивират други родители. Така самите родители се интегрират в образователната система. Основната цел на проекта е родителите да искат и да са подготвени да подпомагат децата при тяхното обучение. Мотото на проекта е „Нашето бъдеще са децата, които живеят тук и сега“.

Кварталният мениджмънт (КМ) е институцията, която в най-голяма степен отговаря за осъществяването на програмата „Социален град“ в кварталите на Германия. КМ обаче е структура, ограничена във времето, тъй като изцяло е обвързана с федералната програма. Другата важна структура в Кройцберг е Кварталния съвет (КС), който е пряко ангажиран с гражданското участие и с избора на проектите на квартала.

Членовете на Кварталния съвет се определят чрез избори, които се провеждат на всеки две години. Член на Кварталния съвет може да бъде всеки жител на квартала, който има желание за това. Самият квартален съвет се събира веднъж месечно и разглежда внесените квартални проекти. Проектите трябва да отразяват приоритетите за развитие на квартала. Първоначалния подбор на проектите се прави от Кварталния мениджмънт, но Кварталният съвет взема окончателното решение за проектите, които да бъдат финансирани.

Настоящият КС на Кройцберг е твърдо решен да продължи дейността си и след приключване на финансирането от програмата „Социален град“, като се обсъждат потенциални възможности за бъдещото му развитие.

6.2. Примери от Великобритания¹⁶

- ***Обществен съвет в община Страфордшир, Великобритания***

¹⁶ „Обществените съвети – живата връзка между гражданите и местната власт“, Сборник с добри практики от България и Европа



Основна цел на всеки селски обществен съвет във Великобритания е да съдейства за изграждане на проспериращи и устойчиви селски общности и да облекчи живота на хората в тези райони, които се сблъскват с редица трудности. Общественият съвет на Страфордшире един от 38-те селски обществени съвета в Англия. Той е доброволна благотворителна организация, която съществува вече повече от 50 години. Дейността му цели да гарантира и подобрява стандарта на живот за всички живеещи и работещи в района на Страфордшър чрез реализиране на инициативи за взаимопомощ между жителите, особено между тези в селата.

Цели на Съвета в Страфордшир:

- Осигуряване на различни възможности за получаване на информация, съвети и подкрепа за граждани и доброволчески групи;
- Посредничество между законово учредените и доброволческите организации по широк кръг въпроси, включително екология, достъпно селско строителство, здраве и социални грижи, образование, транспорт, магазини, пощи и други услуги в селските райони;
- Събиране и обработване на информация относно нуждите на хората и качеството на услугите с цел своевременна и подходяща реакция при евентуално възникнали потребности от ремонтни и други дейности.

6.3. Примери за местни практики на гражданско участие в Хърватия¹⁷:

- *Съвместно разработена стратегия за младежта в гр. Карловац*

В резултат на загрижеността и диалогичния подход на кмета на **гр. Карловац** относно проблемите на младите хора се е развила **общинска стратегия с високо ниво на младежко участие**, включително с участието на представители на местния младежки съвет и персонала на Центъра за граждански инициативи. Промяната е последица от разработването на самата местна стратегия. Инициативата е започнала като са изследвани нагласите сред 384 млади хора от града. Провеждат се месечни и двумесечни срещи с повече от 70 млади активисти и представители на НПО.

Младите хора в града и младежките организации не са имали обособено свое място, което да е средищно за развитието на дейността им. Финансирани са се откъслечно и недостатъчно от външни донори. В резултат стартиралия диалог между младежите, младежките организации и местната власт, в лицето на кмета, са улеснили разработването на стратегия за младежта. Скоро след като общинската стратегия за младежта е завършена и публикувана, общината обновява отделна голяма сграда за поместване на първата и единствената младежка общност в центъра на Карловац. Сградата е замислена да приюти НПО, които да предоставят информация по младежки въпроси, младежки образователен център, място за срещи на младите хора с различни интереси, функциониращ изложбен и мултимедиен център.

Общинската администрация е провела публичен търг за управление на младежкия център с критерии за участие – местни младежки НПО. След търга кметството на гр. Карловац избра

¹⁷ Проект „Активно гражданство заедно“ (АСТ), Програмата за трансгранично сътрудничество по ИПП България-Сърбия, info@bcnl.org.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



три неправителствени организации за управление на съоръжението и организиране програмата на младежкия център: местната младежка организация Carpe Diem, Центъра за граждански инициативи и екологичната група PCAP International. Но проблемът с недостатъчното пространство за офиси на местните НПО остава. Така градският неправителствен сектор организира подписването на петиция до кмета с искане за предоставяне на още пространство за офиси и центрове за работа на организациите. Създаденото партньорство между общината и вече действащата местна стратегия за работа с младежи и НПО дава възможност НПО представителите и общинските управници да стигнат до идеята за използването на бивше общежитие на армията. Оказва се, че сградата е с неясен статут на собствеността. Следва петиция от местните НПО до кмета и хърватското правителство. Действието на петицията е последвано от силна обществена кампания. Работата по тази инициатива продължава повече от две години, но приключва успешно като се стига до подписването на Меморандум за сътрудничество, въз основа на който държавата предоставя сградата на бившата казарма, а общината ще осигури средства за част от ремонта на сградата както и покриване на част от комуналните услуги.

6.4. Унгария¹⁸

В Унгария на национално ниво действат различни актове, уреждащи взаимодействието между държавата и гражданското общество. От тях най-значимите са: Стратегията за гражданското общество за периода 2002 – 2006 и Решението на правителството за доразвиване на мерките на Стратегията за периода 2006 – 2010 г.

По отношение на гражданското участие на местно ниво, уредбата също е разпръсната между различни актове на местно ниво.

В Конституцията на Република Унгария и в унгарския закон за нормативните актове има разпоредби, които предоставят принципно широки правомощия за консултация на НПО и представители на общността. Въпреки това, практиката показва проблеми с прилагането на тези процедури. През 2005 г. като стъпка за засилено гражданско участие се приема гласуването на Закон за свободата на електронната информация. Този закон задължава централните и местните власти да публикуват информация, която е от обществен интерес. Информацията, която централните и местни органи са задължени да публикуват включва не само проектите на закони, но и всякакви проекти на политически документи като стратегии и концепции. Законът регламентира и различни форми на гражданско участие като участие в консултативни съвети, комитети и работни групи.

- **Местни обединения за сътрудничество**

През 2001 г. Унгарското сдружение за развитие на общността /УСРО/ започва работа в микрорегионите Ozd и Putnok и в селата Kirald и Het. Последващи партньори в сътрудничеството са училища, служби за подкрепа на семействата и закрила на детето, здравните и образователните институции, бизнес секторът, църквите и малките общности в окръга. Програмата, която развива сдружението се стреми да ангажира жителите на участващите местни общности.

В периода от 2005 до 2011 г. е действала инициатива в административната област Borsod – Abauj – Zemplen County, чрез която местните жители са били ангажирани в процеса на

¹⁸ Пак там



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



планиране на местни политики, чрез включването им в обединения за сътрудничество между местни институции, регионални институции, НПО и граждани.

Местните жители и местни НПО са участвали в работилници за общностно планиране, които са довели до формирането на 4 професионални работилници. Програмата е разчитала на това хората да разберат и приложат принципите на гражданското участие, овластявайки ги да бъдат по-активни в сфери, които са близки до вълнуващите ги проблеми в областта на здравеопазването, социалните услуги и културата. Програмата е имала за цел да подобри качеството на живот на местните хора чрез участие с учене, включване в процеси чрез формално и неформално образование.

Инициативата е успяла да повлияе положително като се е увеличил капацитетът на съществуващите институции на местно ниво за отчитане интересите на хората, най-вече в решаването на административни проблеми или проблеми в сферата на образованието, закрилата на децата, социални услуги.

- ***Създаване и участие в учебни кръгове/обучителни кръгове***

Няколко дейности за неформално обучение са били реализирани чрез метода на „кръг на ученето“. Кръг на ученето е малка демократична група, която функционира в съответствие с принципите на диалог и ангажира активното участие на всички нейни членове. Участниците се обучават в принципите на демократичното управление, както и във възможността да вземат участие в изграждането на политиките на местните общности. Те се учат да работят с местните власти в диалог и сътрудничество и да участват в обществения, социалния, културни и политическия живот. Този тип обучителни кръгове на ученето се провеждат в периода между декември 2010 г. и март 2011 г. И обхващат всяка от петте области в страната.

Широката основа на сътрудничество, установено по време на програмата, разширява представата на всички заинтересовани страни относно възможностите, които те могат да създават съвместно и подобрява тяхното самочувствие и комфорт в работата по въпросите на гражданското участие.

Предмет на следващата практика е организирането на **протестно движение**, за да се предотврати изграждането на радарна станция в гр. Печ. Практиката обхваща времеви период от 5 години – от 2005 г. до 2010 г., и е осъществена от Асоциацията Istenkut и Гражданско движение за Месек. Тази кампания, както и нейното въздействие върху политическата среда, може да се разглежда като рядък пример за успех в активното гражданско участие в Унгария.

Усилията за изграждане на радарна станция в Печ първо предизвикват силна и реакция от страна на унгарското гражданско общество и най-вече на природозащитните НПО. Причината е, че решението за изграждане на радарна станция е взето на национално ниво, без да са проведени предварителни консултации с гражданите и гражданските организации на местно ниво. Организираните действия срещу изграждането на радарна станция започват през зимата на 2005-2006 година. Първото публично събитие е било „отворен университет“. Следваща крачка е организирането на протестен митинг. В същото време, Министерството на отбраната на Унгария провежда обществен форум в един от кварталите на гр. Печ. Фактът, че се организира обществена дискусия, след като вече политическо решение е взето, разгневява още по-силно местната общност и ѝ дава нов повод за активен протест. Паралелно с протестите, започва събирането на подписи за петиция за спиране на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



изграждането на радарна станция в града. Събрани са над 8000 подписа и е предизвикано е публично изслушване на кмета на града. Така този постфактум дебат доказва за пореден път необходимостта от предварително съгласуване и консултиране със заинтересованите страни.

През лятото на 2006 г. политическата ситуация в Печ се променя значително като Гражданско движение за Месек, съгласувано със Съюза за Печ и Асоциацията Istenkut решават да инициират местен референдум за радарната станция. Събирането на подписите за референдума е било изключително трудна задача, тъй като за да бъде организиран той, са били необходими подписите на 10 на сто от имащите право на глас в Печ в рамките на един месец. В крайна сметка, близо 19 000 подписа са подадени до кметството и след тяхната верификация местният референдум е бил насрочен за провеждане през месец март 2007 година. Популяризирането на референдума от местните власти е слабо, което е довело до това, че само 32,5 на сто от имащите право на глас са участвали и референдумът е бил обявен за недействителен. Въпреки това 94,3 на сто от гласувалите на референдума са отхвърлили възможността за построяване на радарната станция. С този резултат и двете страни – местни и държавни органи и гражданите твърдят, че са успели. За Гражданското движение за Месек, а и за активните граждани от общността този тип гражданско участие е доказателство, че хората са против радарната станция. Отрицателният вот отслабва идеите на управляващите местни власти. На свой ред, властта счита резултатът за победа, тъй като доказва недостатъчно високата активност от гражданите. Във всеки случай референдумът представлява политическа повратна точка, тъй като след него започва съдебно обжалване на административна процедура по изграждането на радарната станция. Междувременно се провеждат нови местни избори, след които се променя управлението на града. Новата местна власт организира редица обсъждания, в които въвлича все повече хора и които изразяват негативни нагласи към строителството. Стига се до открито противопоставяне на местната на централната власт. Кметът на града застава редом до съгражданите си при блокирането на пътища с цел предотвратяване достъпа на строителна техника. Организиран е и палатков лагер. Върховният съд слага край на безизходицата като отменя в цялост разрешението за строеж.

6.5. Норвегия¹⁹

Ценностите на демокрацията и гражданското участие са дълбоко вкоренени в норвежкото общество, изградено на принципа на „плоските йерархии“, чрез който се скъсява разстоянието между обикновените хора и тези с политическа и икономическа мощ.

Социалното включване е на висока почит, а участието на гражданите, освен принцип на законово ниво, е и работещ механизъм, който не учи хората какво да мислят, а да мислят как могат да бъдат по-полезни и активни.

Норвежката политическата система е представителната демокрация, но в норвежкия контекст може да се говори и за реализация на демокрацията на участие. Пример за това са правата на работниците да изразяват мнението си по отношение на въпросите на здравеопазването, околната среда и безопасността на работното място, а също и възможността гражданите да участват във всички процеси на планиране. Общините имат специално задължение да се гарантират активното участие на определени групи по дадени

¹⁹ Пак там.



въпроси - като младежки политики, права на хората с увреждания, на хора, страдащи от психични заболявания, на хора в неравностойно положение.

Държавата насърчава засилването на гражданското участие между провеждането на избори чрез кампании под егидата на Министерството на местните и регионалните въпроси в сътрудничество с Норвежката асоциация на местните и регионалните власти.

Норвегия е ратифицирала Хартата на Съвета на Европа за иновации и добро управление. През 2009 г. Норвегия е подписала и протокола към Хартата, в който се говори за правото на участие на гражданите в местни дела.

През последните години се наблюдава сериозна преоценка на ролята на общините в развитието на общностите, по-специално, във връзка с местното планиране. Местните планове включват пространствено и социално измерение. Това отива далеч отвъд традиционната отговорност на общината като доставчик на услуги и води до партньорства и сътрудничество с други средства, като например с местни организации на гражданското общество, както и с местния бизнес. В няколко норвежки национални програми са инициирани нови подходи към темата за развитието на местната общност и гражданското участие. Обхватът на въпросите, които се решават на местно ниво е твърде широк – от запазването на стари сгради до достъпа до определени улици и автомобилния трафик.

- ***Агенцията за доброволци в Бремен***

Агенцията за доброволци е разработила следните услуги:

- установяване на контакт: установяване на контакт с доброволци и организации и мотивиране на организациите да работят с доброволци по начин, отговарящ на съвременните нужди. Използват се конкретни мерки за връзки с обществеността с цел създаване на нова доброволска култура, стартиране на информационни мероприятия и разработване на дейности и сътрудничество с печатните и аудиовизуалните медии;
- осигуряване на информация: дейностите за доброволци се представят така, че да има яснота на условията на търсене и предлагане в сферата на културата, околната среда, спорта и социалния сектор;
- предлагане на съвети: мотивацията, интересите и общите очаквания на доброволците се изясняват в интервюта и с организациите се разработват подходи и модели за работа с доброволците;
- работа в ролята на посредник: подходящият човек се насочва към подходящата дейност и на организациите се разясняват новите изисквания, засягащи работата с доброволци;
- осигуряване на подкрепа: доброволците получават специализирана и лична подкрепа;
- по-нататъшно обучение: по различно време и с различни партньори се организират курсове за по-нататъшно обучение. Повишаването на гражданската ангажираност с доброволна работа ще издигне значителни предизвикателства пред всички засегнати страни. Активното участие на гражданите в живота на техните населени места обаче е от жизнено важно значение в градовете, общините и областите. Местните власти не трябва да имат доминираща роля тук, а трябва да действат като инициатори и да увеличават усилията си за повишаване на гражданския дух, с цел да предизвикат граждански действия и да съберат потенциал, който досега може би е останал неизползван. Осигуряването на координация от такъв тип може да укрепи



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



способността на селата, градовете, общините и областите да функционират като общности в полза на всички свои жители.

- ***От концепцията за развитие на местните открити пространства – парковете до финансирането им чрез гражданско участие***

Градският район на Sagene в Осло предлага иновативен пример за сътрудничество между местните власти и гражданското общество. Той показва как действията между различните сектори и групи, отчитайки различните интереси, водят до творчески решения. Основна цел на местната администрация е била да се достигне и до включването на тези групи, които рядко се чуват в обществото.

Sagene е един от 15-те градски квартали на Осло, където всеки от кварталите се ръководи от избран наместник от Областния съвет. Съветите, от своя страна, са компетентни по въпроси, свързани с управлението на детските градини, здравните услуги, социалните грижи, детските въпроси, околната среда и поддържането на местните паркове. Местният областен съвет решава през 2001 г. да бъдат изследвани и стимулирани нагласите и приоритетите на населението за по-активно гражданско участие. Процесът е имал за основни цели: подобряване на жилищните условия, по-добра среда за подрастващите, подобрени обществени пространства и сигурност, подкрепа за наркозависими, нуждаещи се от психиатрична помощ, подобряване на обществения транспорт и на укрепването на местните дейности на доброволците.

Едно от първите събития е било “Future Scenario Workshop“, където по-голямата част от участниците са били отделни граждани и представители на различни местни групи. През този период са приложени различни методи за водене на разговори с представители на властта, включително и лице в лице разговори между местното население и политиците, срещи с обществеността, използващи творчески подходи, като диалози, съвместно пиене на кафе, включване в арт проекти. “Парковете и площадите са народни градини” е идеята за развитието на местните открити пространства като места за срещи и демократични арени на възгледи. Въз основа на информация, предоставена от публичните заседания на местните съвети, са разработени конкретни планове за публичното пространство и парка в този квартал на норвежката столица. Държавната банка за жилищно кредитиране предоставя частично финансиране за привеждане на парка в подходящ вид.

6.6. Полша

Бюджетиране с участие на гражданите в Сопот²⁰, Полша: В полският град Сопот действа механизъм за прякото участие на гражданите в местния бюджет – т. нар. „бюджетиране чрез участие“. При гласуването на всеки общински бюджет, до 1% от него се отделя за гражданите, които сами могат да решат как да го използват. Идеята произтича от „Сопотската инициатива за развитие“, група от активни местни граждани сформирана през 2008 г., с цел насърчаването на гражданското участие в местното самоуправление и проектите за развитие на града. През 2009 г. групата стартира кампания под надслов „Демокрацията не е само избори“. В първата фаза на тази 45 кампания, групата успява да се

²⁰ ДОКЛАД ОТ ФОНДАЦИЯ „ИНСТИТУТ ЗА ПРЯКА ДЕМОКРАЦИЯ“ ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЗАДАЧАТА: “Проучване на нормативната рамка за гражданското участие в други държави –членки на Съвета на Европа. Анализ на възможностите за разширяване участието на гражданите в управлението на местно ниво в България и изготвяне на предложения за нормативни промени “



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



пребори за промени в общинския устав, който да позволи на гражданите да предлагат местно законодателство чрез инициатива, подкрепена от минимум 200 жители с избирателни права. Именно чрез такава гражданска инициатива групата извоюва правото на гражданите да участват в публични консултации с местната власт при решаването на важни въпроси от местното самоуправление. В третата фаза на кампанията „Сопотската инициатива за развитие“ успява да убеди местната власт да позволи на гражданите сами да избират за какво да се харчи част от бюджета. Въпреки съпротивата на кмета, Общинският съвет приема резолюция на 6 май 2010 г., с която отделя сума от 3 млн. злоти (около 1% от общинския бюджет), която да е на разположение на гражданите и да се използва по тяхно желание. Процесът на „бюджетирането чрез участие“ не е едностранен, в който властта единствено предоставя средства на гражданските организации. Местната власт предварително организира граждански форуми, в които участват всички заинтересовани страни. Те биват разделени по целеви групи (екология, култура, здравеопазване, образование, инфраструктура), където обширно се дискутират нуждите за развитие във всяка сфера. Създават се и работни групи за изготвянето на конкретни проекти, които да бъдат финансирани през бюджета. Създава се и временен комитет за наблюдение на гражданското бюджетиране.

7. Българският модел на гражданско участие на местно ниво и съществуващи практики

Гражданското участие в България, развитието му на национално и местно ниво е познато добре в новата българска история.

С приемането на действащата българска конституция, първа сред поколенията конституции на постсоциалистическите страни, се признава правото на гражданите да отправят предложения и петиции до държавните органи, както и да подават жалби. Изпълнени са критериите и на Европейската харта за местно самоуправление /EXMC/ с най-висш нормативен акт да бъде гарантирано това тяхно право. Така се дава път на открита комуникация между гражданите и представителите на централната и местната власт. Законодателството доразвива способите за гражданско участие като обединява в един акт специфичните начини на гражданско участие на местно ниво, сред които са установените местен референдум, местна гражданска инициатива и общо събрание на населението. Извън систематизацията на обединителен закон остават способите на гражданско участие чрез присъствие и участие на гражданите на заседания на общинския съвет, в процедурите на обсъждане и приемане на общинския бюджет, разписаната обща способност на гражданите да участват в изработването на закони чрез обществени консултации, както и чрез отправянето на предложения за промени на законодателството. Важна и развита както в закон, така и в нормативен акт с по-нисък ранг, е посредническата роля на омбудсмана /обществения посредник на местно ниво/ при отчитане гласа на гражданите и защита на интересите им, но тук по-скоро се поставя акцент на посредническата роля на последния, отколкото пряката възможност за гражданско участие. Като вторична, неотчитаща предварително волята на местните общности, а гарантираща защита на вече засегнат техен интерес, е възможността за гражданска активност чрез обжалване по административен и съдебен ред актовете на администрацията.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Важно за отбелязване е, че преди да се възползват от формите на гражданско участие, на българските граждани е обезпечено отново на ниво закон достъпът до обществена информация.

Мнозинството български граждани са убедени, че техните основни политически и граждански права са защитени и те могат свободно да ги упражняват в рамките на съществуващото демократично устройство на страната, но са неудовлетворени от начина, по който функционират демократичните институции и по който се пишат и прилагат законите. Огромни групи от населението остават изолирани от обществения живот, не участват в процесите за взимане на решения и не се чувстват представени в органите на местната и централната власт, което може да доведе до ерозия на доверието в демокрацията като най-добра форма на държавно управление в България.

Това показват резултатите от национално-представително изследване на общественото мнение, проведено от Институт „Отворено общество“ – София през 2016 година²¹.

Слабото участие на гражданите в обществения живот и процеса на вземане на решения е частично обусловено от определени демографски фактори: бедните, ниско образованите и хората в напреднала възраст по-рядко съобщават, че се включват във форми на организиран обществен живот. Дискриминацията и стагнацията на реформите за модернизиране на администрацията и за насърчаване на върховенството на правото са също сериозни фактори за изключване на широки обществени групи от управлението.

Данните от изследването показват, че според съществени групи в българското общество наличието на отчетно, отговорно и ефективно управление, което се разглежда като основна цел на демократичното устройство, все още не е постигнато. Без целенасочени реформи за насърчаване на гражданското участие и увеличаване на доверието във върховенството на правото и институциите на представителната демокрация, в страната се очертава все по-голям риск от ерозия на готовността на гражданите да отстояват своите демократични права и свободи и от намаляване на обществената подкрепа за демокрацията като най-добра форма за държавно управление.

7.1. Форми на гражданско участие

Прави впечатление, че след създаването на обществените консултативни съвети през първото десетилетие на 21 век, последва период на намаляване активността на гражданските общности на общинско ниво. Бумът през първите десет години на тези обществени съвети и други подобни инициативи е свързан с възможностите за тяхното финансиране от действащите на територията на страната програми на различните европейски страни. Особено активни в това отношение бяха Сдружение „Болкан асист“ и Фондация за реформи в местното управление, които се финансираха от Българо-Швейцарската програма и Американската агенция за международно развитие и подкрепяха редица подобни инициативи в различни български общини. След влизането ни в Европейския съюз и изтеглянето на основните донорски програми голяма част от формите на гражданско участие се минимизираха, а повечето от тях дори се прекратиха. През 2007-2013 г. с подкрепата на Оперативна програма „Административен капацитет“ се

²¹ Демокрация и гражданско участие. Обществени нагласи през 2016 г., проучване на Отворено общество, <https://osis.bg/?p=536>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



финансираха по-голям брой административни инициативи на местното управление и се обърна по-сериозно внимание на разработването на стратегически документи на местно и на регионално ниво. За съжаление по-малко се акцентираше на гражданското участие и на гражданските инициативи инициирани от НПО. Така, че в периода 2014-2018 г. рязко намалѐ броят на гражданските инициативи на местно ниво, но и възможностите за тяхното представяне, анализиране и обобщаване в интернет са малко на брой. Намалѐва и гражданското включване в регионалните и общинските съвети при разработването, мониторинга и актуализацията на областните стратегии за развитие и на общинските планове за развитие. Представителите на гражданските структури се канят само на обществените обсъждания и в работите групи, а не на всички заседания на тези структури отговорни за местното и регионалното развитие. За това основна причина е промяната на ЗРР, който промени състава на регионалните съвети.

Не може да се пренебрегне и фактът, че през този период се появяват и някои нови възможности като: местните инициативни групи и местните рибарски групи, разширяване броя на общините, осигуряващи финансиране на НПО, гражданските инициативи за облагородяване на междублоковите пространства, парковете площи и детските площадки и др. По-голяма част от общините отделят средства за спортните и културните неправителствени организации, но другите граждански сдружения, занимаващи се основно с местно и регионално развитие, остават встрани от публично-частните партньорства. Доста общини осигуряват финансови средства и за асистирана репродукция и за лечение на репродуктивни заболявания на семейства и лица, живеещи на семейни начала на територията на съответната община. Тези инициативи са особено полезни, защото подкрепят гражданското участие, но не компенсират изцяло представените по-горе публично-частни форми. Обществените съвети, комитети, форуми, общинските фондове за подкрепа на НПО функционират основно в общините, където са създадени и утвърдени от години. Те продължават да действат, макар и по-слабо, но нови рядко се появяват или ако се създават такива форми, те са краткосрочни.

Представените в анализа практики макар и за един по-стар период не променят характера на своите функции, възможности, въздействие и ефективност. Надяваме се през новия програмен период да се увеличат възможностите за финансирането на подобни инициативи, които ОП „Добро управление“ ще съумее да финансира по един устойчив и ефективен начин.

В този случай представянето на добрите български практики ще осигури онзи необходим набор от информация, който ще подпомогне процеса за генериране на нови идеи, предложения и инициативи. Тази информация и обучението на заинтересованите страни, ще стимулират гражданското участие на територията на община Стамболово и ще им помогнат да се изгради едно надеждно, устойчиво публично-частно партньорство, осигуряващо условия за ефективно местно развитие.

- **Обществените консултативни съвети**

В България Обществените²²/Консултативни съвети добиха популярност през периода 2000 – 2009, като създаването им често бе по инициатива на местни, областни или централни

²² „Обществените съвети – живата връзка между гражданите и местната власт”, Сборник с добри практики от България и Европа



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



институции (кметове, общински съвети, областни управители, министерства, държавни агенции) и в отговор на конкретна законодателна норма или изискване.

Известни/регистрирани или одобрени от съответния орган на управление са около 60 Национални обществени съвета и около 40 Областни обществени съвета. Към август 2009 г. в България са известни и функционират между 50 и 70 Обществени съвета в общините – на местно ниво. Разнообразието тук е най-голямо, тъй като са познати и работят както общински, така и квартални, кметски (в кметствата) и районни (в градовете с районно деление) обществени или консултативни съвети. Част от задачите, които те изпълняват като доброволни сдружения на общността, включват:

- Стимулиране на граждански инициативи за решаване на проблемите на отделни социални групи или на населените места, в които те живеят;
- Изграждане на действено партньорство между местните общности и органите на местното самоуправление с цел намиране на общи решения на съществуващите проблеми;
- Участие в разработване, обсъждане и изпълнение на общински планове, стратегии и програми за развитието на населените места и общините и на проекти, финансирани от местни, национални и международни фондове и програми;
- Мобилизиране на гражданите за облагородяване, хигиенизиране и поддържане на жилищните квартали и кметствата.

• **Обществени съвети на общинско ниво**

Както вече стана дума, в България най-голямо е разнообразието сред обществените съвети на местно ниво.

Общественият съвет за сътрудничество в община Плевен е създаден през 2002 г. с Решение на Общинския съвет и по предложение на Общото събрание на местните неправителствени организации, като консултативен орган за осъществяване на координация и взаимодействие между гражданските организации, изпълнителната и законодателната власт в община Плевен.

Цел: Насърчаване, развиване и задълбочаване на партньорството между местната власт и НПО в интерес на местната общност.

Основни дейности на съвета:

- Работи за повишаване на взаимното доверие между властта и гражданите;
- Осъществява пряк информационен обмен между общината, Общинския съвет и третия сектор;
- Обединява ресурси в интерес на местното развитие чрез съвместно разработване на проекти и програми с общинско значение, чрез участие на НПО в подготовката на планове и стратегии на местно ниво, чрез предприемане на общи действия за решаване на общественозначими проблеми.

Постижения: По-важните постижения на съвета са в три основни направления: 1) Участие в разработването на стратегическите документи, свързани с плановото развитие на община Плевен; 2) Децентрализиране на социалните услуги; 3) Разработване и реализиране на партньорски проекти.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Конкретни резултати:

- В Общинския план за развитие са разписани 32 проекта на НПО.
- В Програмата за развитие на етническите малцинства са включени 29 проекта с водещ партньор НПО.
- В Стратегията за сексуално здраве, превенция и контрол на ХИВ/СПИН сред младите хора са планирани 14 проекта на НПО.
- В Програмата за закрила на детето 2008 г. местните НПО имат 11 проекта.
- По инициатива на НПО, през 2007 г. е разработена уникалната за страната Общинска програма за развитие на малките селища (2007-2013 г.).
- В Програмата за реализация на ОПР през 2007 г. са включени 25 проекта с водещ партньор НПО, а в Програма 2008 г. – 36 проекта. Гледна точка: „Защо точно тази форма на сътрудничество – Обществен съвет в община Плевен?“ 1. Защото е инициатива на неправителствените организации; 2. Защото е институционализиран форум на гражданската активност и участие; 3. Защото е приложен принципът на паритет между властта и обществото; 4. Защото демократично третира широк кръг от теми и проблеми; 5. Защото има делегирани правомощия от страна на местната власт; 6. Защото потвърждава публично заявените обществени потребности; 7. Защото насърчава създаването на партньорство за предприемане на солидарни действия и споделяне на отговорности.

Работата на Обществения съвет в община Плевен продължава и до момента. Тя се урежда от новоприетия Правилник за устройството и организацията на работата на обществен съвет по етнически и интеграционни въпроси в община Плевен. Освен това общината е разработила и приела следните правилници, които уреждат взаимоотношенията между местната власт и гражданите:

- Правилник за условията и реда за публично-частно партньорство в община Плевен;
- Правилник на Обществения съвет за сътрудничество между местната власт и неправителствените организации в община Плевен;
- Правилник за организацията и дейността на обществения посредник на община Плевен.

За развитието и резултатите от инициативите на община Плевен, регламентирани от тези нормативни документи, в интернет информация не е намерена.

Идеята за създаване на **Обществения съвет за социални дейности и закрила на детето в община Стара Загора** възниква през октомври 2001 г., когато няколко местни НПО, работещи по проблемите на деца и младежи в неравностойно положение, решават да подобрят взаимодействието и партньорството както помежду си, така и с местните власти, институциите и бизнеса. Самият съвет е учреден на Общо събрание на 18.03.2002 г. В Обществения съвет членуват местни власти, бизнес организации и неправителствени организации.

Цел: Общественият съвет за социални дейности и закрила на детето (ОССДЗД) е помощно-консултативен орган на Общински съвет и Община Стара Загора. Основна цел на ОССДЗД е да обедини усилията на гражданските организации, местните власти, институциите и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



бизнеса за формиране на общинска политика и за реализиране на успешни дейности и програми в социалната област.

Дейностите на Обществения съвет включват:

- Съдействие за формиране и реализиране на общинската социална политика;
- Участие в определяне на приоритетите на общинската стратегия в социалната сфера;
- Изработване на анализи за състоянието и на предложения за решения на актуални социални проблеми;
- Консултиране и участие в разработването и реализирането на проекти, свързани със социалната политика на общината;

*Постигновения*²³:

- Участие в организиране и провеждане на Обществен форум “Да помогнем заедно на хората от третата възраст” по съвместен проект на Американски червен кръст и Български червен кръст относно планиране на програми за възрастните хора с активното участие на общността.
- Стара Загора е една от шестте пилотни общини в национален проект “Повишаване на благосъстоянието на децата в България”, финансиран от Европейската банка.
- Организира среща-дискусия на представители на НПО с ръководството на Дирекция “Социално подпомагане” и Отдел за закрила на детето по проблемите на партньорството, подготвеността и участието на НПО като изпълнители на социални услуги.
- ОССДЗД оказва своята подкрепа на инициативи, насочени към закрила и развитие на децата от общината:
 - Под патронажа на ОССДЗД бяха проведена спортни състезания по случай Денят на детето –1 юни.
 - През месец октомври, по случай 5 октомври - денят на Стара Загора, бе организиран конкурс и изложба на рисунки на деца от 8 социални дома. Изложбата, подредена в Младежки дом, бе широко отразена от медиите, посетена от граждани и ученици от масовите училища. Проведена бе среща на членове на ОССДЗД с участниците в конкурса и с техните ръководители;
 - Бе внесено в Общински съвет предложение за промяна в нормативната база касаеща решаване на конкретни социални проблеми. Комисия “Хора с увреждания “ подготви и внесе на общинска сесия проект за Наредба за достъпна архитектурна среда в подкрепа на хората с физически увреждания;
 - По инициатива на ОССДЗД бяха развити множество мероприятия, целящи осигуряване на материални и финансови ресурси в подкрепа на деца и младежи в неравностойно социално положение.

Кварталният съвет „Червен бряг” (КС) в гр. Ловеч е учреден през 2005 г. по съвместна инициатива на граждани и представители на местната власт. Той е един от шестте

²³

<http://www.balkanassist.bg/councils/view/60/%D0%9E%D0%91%D0%A9%D0%95%D0%A1%D0%A2%D0%92%D0%95%D0%9D-%D0%A1%D0%AA%D0%92%D0%95%D0%A2-%D0%9F%D0%9E-%D0%A1%D0%9E%D0%A6%D0%98%D0%90%D0%9B%D0%9D%D0%98-%D0%94%D0%95%D0%99%D0%9D%D0%9E%D0%A1%D0%A2%D0%98-%D0%98-%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%A0%D0%98%D0%9B%D0%90-%D0%9D%D0%90-%D0%94%D0%95%D0%A2%D0%95%D0%A2%D0%9E>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



квартални съвета, регистрирани в общината. Всички квартални съвети докладват пред общинския съвет за проблемите в квартала.

Цел на квартален съвет „Червен бряг“: включване на хората в благоустрояването и развитието на квартала и в решаването на конкретни проблеми чрез реализиране на собствени инициативи и чрез предложения и препоръки към местната власт.

Дейности:

- Съветът проучва мнението на гражданите по важни обществени въпроси и определя приоритетите и перспективите за развитието на квартала;
- Въз основа на мнението на гражданите, КС изготвя ежегодна програма и конкретни предложения до Кмета на общината и до Общинския съвет за решаване на проблемите с обществена значимост за и участва в обсъждането и във вземането на решения;
- Извършва текущ контрол върху изпълнението на договорите по обществени поръчки за строителство и строително-монтажни работи на имоти - общинска собственост - на територията на квартала.

Постигновения²⁴:

- Цялостна реконструкция на уличното осветление в квартала;
- Завършен е строежът на спортния салон в училище „Тодор Кирков“, който беше замразен почти 15 год. и се довърши оградата на двора му; построен е паркинг с 15 паркоместа за нуждите на училището;
- Работи се по реконструкция и покриване коритото на Гознишка бара;
- Периодично ЖК „Червен бряг“ празнува заедно празника на квартала с много песни, танци и весело настроение.

Информация за дейността на КС в Червен бряг през последните години не е намерена в интернет.

• *Обществени съвети на ниво „Кметство“*

Консултативният съвет при кметство Брестовица е учреден през март, 2007 г. по инициатива на партньори и съмишленици от една професионална общност, с учредително събрание и регистрация по ЗЮЛНЦ. Съветът осъществява дейността си на доброволен принцип.

Състав: 7 съветника, избрани на общоселско събрание, с мнозинство повече от половината от присъстващите, за срок от три години – могат да бъдат избирани само лица, които имат едновременно постоянен и настоящ адрес на територията на населеното място.

Цел: Да се стимулира инициативата на гражданите при решаване на проблемите на кметството; да се изгради действено партньорство между Съвета и органите на местното самоуправление, чрез което местната власт да се доближи до проблемите на хората и да може да ги решава по-успешно.

Дейности:

²⁴

<http://www.balkanassist.bg/councils/view/56/%D0%9A%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD-%D1%81%D1%8A%D0%B2%D0%B5%D1%82-%D0%A7%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%B5%D0%BD-%D0%B1%D1%80%D1%8F%D0%B3->



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- Консултативният съвет организира кръгли маси във всички селища на Община „Родопи” за обсъждане и формулиране на местните политики за развитие, следвайки подхода отдолу – нагоре;
- Подпомага местната общност да дефинира и защити своята визия и стратегия за развитие на населеното място и неговата територия.

Постигновения²⁵:

- Реализация на инфраструктурни проекти - възстановяване на пътната настилка;
- Промяна в графика за сметосъбиране и обособяване на “пунктове” за изхвърляне на отпадъци от биологичен характер и за компостиране на същите;
- Обсъждане на промени в подробните устройствени планове /ПУП/ във връзка с опазването на зелените площи и земеделските земи;
- Реализиран проект “Социална трапезария” с подкрепата на МТСП и в партньорство със Сдружение „Общество за етно-културно развитие и сътрудничество” – гр. Лом.
- По предложение на кварталния съвет през последните години в квартала са изградени три нови детски площадки, а други две са освежени и обогатени с нови съоръжения. Построени са две нови беседки, монтирани са 20 броя нови пейки, а 15 стари пейки са ремонтирани.

Други обществени фондове, които съществуват през последните години са:

- Местният фонд „Ин витро”²⁶ съществува в следните общини: Асеновград, Благоевград, Бургас, Варна, Велико Търново, Габрово, Димитровград, Дупница, Казанлък, Кърджали, Кюстендил, Марица, Момчилград, Павликени, Пазарджик, Панагюрище, Пловдив, Перник, Плевен, Раднево, Разград, Разлог, Русе, Севлиево, Силистра, Симитли, Сливен, Созопол, Стара Загора, Съединение, Троян, Търговище, Хасково. За някои - като в Бургас, Благоевград, Велико Търново, Габрово, Стара Загора, Русе са разписани правилници, за други има информация за отделения бюджет. Постепенно към този списък се добавят и нови общини. Това показва, че общините могат да планират целенасочено и да отделят средства по приоритетни области за подпомагане.
- Програма “Превенция и контрол на ХИВ/СПИН”, финансирана от Глобалния Фонд се организира чрез местни координационни офиси по ХИВ/СПИН в различни общини: Благоевград, Бургас, Варна, Видин, Пазарджик, Плевен, Пловдив, Русе, София и Стара Загора, част от Националната програма.

7.2. Добрите практики на българските общини

- **Община Русе**

В община Русе²⁷ е разписана Наредба за условията и реда за осъществяване на съвместна дейност на Община Русе с организациите регистрирани по Закона за юридическите лица с

²⁵

<http://www.balkanassist.bg/councils/view/32/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%BB%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D0%BD-%D1%81%D1%8A%D0%B2%D0%B5%D1%82-%D0%BF%D1%80%D0%B8-%D0%9A%D0%BC%D0%B5%D1%82%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE-%D0%91%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%86%D0%B0>

²⁶ http://iskambebe.bg/index.php?route=article/category&path=92_95

²⁷ http://www.aksyst.com:8081/AgoraOpac/Uploads/NPO_OB_VL.pdf



нестопанска цел, която влиза в сила от 2009 г. В тази наредба са описани областите на взаимодействие, съответстващи на приоритетите на Плана за развитие на общината. Предвидено е и предоставяне на финансови средства чрез обявяване на тематични конкурси, които се обявяват по всеки приоритет на Плана веднъж годишно по предложение на Обществения съвет по устойчиво развитие и евроинтеграция с решение на Общинския съвет. Финансовият ресурс се определя и приема с бюджета на община Русе. Подготвят се съвместно със съответната специализирана дирекция пакет документи, който описва насоките за кандидатстване, формуляр, бюджет, примерен договор и формуляри за междинни и финални технически и финансови отчети, както и матрица с критерии за оценка на проектите предложения. Оценката на предложенията се осъществява от комисия в състав от 5 члена от служители на Общинска администрация, определена със заповед на кмета. От материалите, публикувани в интернет, не става ясно дали Общественият съвет по устойчиво развитие и евроинтеграция действа и в момента.

В Община Русе функционират 35 социални услуги в общността от резидентен тип, от които 25 са разкрити като общински услуги на делегиран от държавата бюджет и всички те са предоставени за управление на доставчици на социални услуги. Останалите социални услуги се предоставят от община Русе по проект и в условия на устойчивост ще бъдат предоставени на НПО²⁸.

Програмата „Асистирана репродукция” (ин витро) в Русе започва да финансира лечението на двойки с репродуктивни проблеми през 2008 г. с отпускането на 30 000 лв., заложи са средства и за следващите 4 години. За 2013 г. община Русе актуализира програмата и увеличава бюджета за финансирането ѝ до 40 000 лв. Програмата продължава да действа и до момента, като приемът на документи се извършва през април, като определената комисия в триседмичен срок след определената крайна дата излиза с решение и уведомява писмено одобрените кандидати. Финансовото подпомагане на одобрените кандидати се осъществява със Заповед на Кмета на Община Русе, издадена въз основа на решение на комисията.

Целевата група, към която е насочена програмата, са двойки /семејство или живеещи във фактическо съжителство/, адресно регистрирани на територията на Община Русе, които имат репродуктивни проблеми, отговарящи на утвърдените критерии в Програмата.

- **Община Пазарджик**

Община Пазарджик²⁹ през последните години преминава към алтернативни форми на социални услуги, предоставяни в общността, съобразно потребностите на хората от Общината, като привлича партньори при предоставяне на социални услуги – други институции, НПО и бизнеса, с оглед подобряване на социалната интеграция и качеството на живот на хората.

За да реализира едно общинско ръководство успешно планираните си социални политики, е необходимо да има политическа воля, подкрепата на местния парламент и активното участие на гражданския сектор. Социалната ангажираност на местната власт и

²⁸ http://vision-bg.com/naso.bg/images/files/Ruse_Licheva.pdf

²⁹ <http://vision-bg.com/naso.bg/images/files/Pazardjik.pdf>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



гражданското общество водят до обединение на усилията и отговорността да се работи в партньорство при решаване на тежките социални проблеми на обществото. Още от далечната 2003 г. в Пазарджик се създава “Клуб на НПО” в който членуват 9 НПО извършващи дейности в различни сектори на социалната сфера. През този период започва изготвянето на първата за страната “Стратегия за развитие на социалните услуги в община Пазарджик 2003-2008”. За да се улесни работата на местната власт и НПО се изготвя и приема от Общински съвет Пазарджик и специална наредба за ПЧП, която дава възможност общината да делегира за управление социални услуги на НПО. Първата услуга е предоставена за управление на НПО чрез конкурс през 2004 г. Към момента в Обществения съвет за партньорство /Клуба на НПО/ има регистрирани 22 НПО, работещи с различни целеви групи - деца и лица в социален риск. 19 от тях са доставчици на 24 социални услуги – делегирани от държавата дейност, които общината е обявила за изпълнител чрез конкурс. В община Пазарджик се предоставя почти целият пакет от социални услуги регламентирани в ЗСП и ППЗСП, като през последните години се разкриват нови и иновативни социални услуги, от които имат нужда потребителите на социални услуги.

Социалните услуги, които се предоставят в Община Пазарджик, са: специализирани институции, предоставени в общността и резидентен тип услуги. 1. *Комплекс за социални услуги за деца и семейства /КСУДС/* е разкрит през първата половина на 2006 г. по проект “Реформа за повишаване благосъстоянието на децата в България”, реализиран от МТСП и Световната банка. Комплексът включва следните услуги:

- “Център за обществена подкрепа”, който предлага услуги, насочени към семейно консултиране и подкрепа на бъдещи родители, кандидат-осиноводители, млади родители, приемни семейства, деца с поведенчески проблеми и техните родители.
- “Звено майка и бебе”, което предоставя временно настаняване до шест месеца, подкрепа и подслон на бременни жени, майки с малки деца, за да се развие и насърчи привързаност и се подпомогнат младите майки чрез консултиране да придобият необходимите родителски умения. Насърчава се връзката дете-родител, като метод за превенция на изоставянето на децата на ниво родител дом. Услугата включва психо-социална подкрепа и социално-правни услуги.
- Звено “Социален прием” - приемат се деца жертва на насилие и безпризорни деца в риск. ДМСГД - Алберт Алвас. Капацитетът на специализираната институция е 100 деца.
- От 01.07.2006 година в Дома е разкрита дневна грижа за деца с физически и неврологични проблеми, а също и деца с вродени и хронични заболявания между 3 – 7 годишна възраст.

През новия програмен период общината е работила по проект на ОПРЧР ”Посока: семейство” - “Шанс за щастливо бъдеще”, като са разкрити 6 нови социални услуги за децата. Други социални заведения са:

- Дневен център за деца с увреждания /ДЦДУ/ „Вяра, Надежда и Любов”. Той обслужва деца и младежи на възраст от 3 до 18 г. с лека, умерена, тежка и дълбока степен на интелектуална недостатъчност, съпътствана в повечето случаи с физически увреждания, с капацитет 50 места. Дневният център предлага дневни и седмични услуги.
- Центърът за временно настаняване на възрастни предоставя комплекс от социални услуги на лица сираци и на бездомни лица, насочени към задоволяване на



ежедневните им потребности, за тяхното трудово и битово устройване. Капацитетът му е от 8 места.

- Защитено жилище – 3 броя за лица с ФЗ и ИЗ и Наблюдавано жилище за младежи напускащи институциите. В Защитените жилища са изведени хора от специализирани институции за лица с увреждания. Услугите са предоставени за управление на НПО.
- В Центъра за настаняване от семеен тип доставчик на социалната услуга е Българският червен кръст. Центърът е с капацитет 15 места. В него се настаняват безпризорни деца, чиито семейства са в тежко емоционално или финансово състояние, изоставени са от родителите си, заплашени са от физически и психически тормоз. Социалната услуга, предоставяна в центъра е комплексна - обучение, хранене, предоставяне на възможности за социални контакти. Екип от обучени специалисти работи на терен с родителите на тези деца. Престоят на децата е краткосрочен, като работата на екипа е насочена към реинтеграцията на детето в общността.
- Центърът за настаняване от семеен тип за възрастни с деменция е разкрит в края на 2001 г., като държавно делегирана дейност. Това е комплекс от социални услуги, предоставени на възрастни с деменция, които са насочени към задоволяване на ежедневните им потребности и изготвяне на индивидуални програми за социална интеграция. Капацитетът е 10 потребителя. Услугата се управлява от НПО.
- ЦСРИ и ЦНСТ за лица с психични заболявания. Доставчик на тези социални услуги с капацитет 32 и 15 места са НПО. Услугите са насочени към: подпомагане и защита на лицата с психични проблеми, изразяващи се в обучение и подкрепа за самостоятелно справяне с проблеми, лично духовно израстване и интеграция в обществото. Тук функционира иновативна социална услуга, която обединява здравни и социални дейности за преодоляване на изолацията на клиентите.
- ЦСРИ за лица с физически увреждания - 1 за възрастни и 1 за деца. Намират се в гр.Пазарджик и се управляват от НПО, като делегирана от държавата дейност. Извършват се дейности по рехабилитация, социално-правни консултации, индивидуални програми за социално включване с капацитет - 60 места.
- Домът за стари хора /ДСХ/ „Гаврил Кръстевич” се намира в село Главиница. Това е специализирана институция, която предлага комплекс от социални услуги за възрастни хора. Домът е с капацитет 170 места, от които 40 са за лежачо болни. Домът в Главиница е с капацитет 48 лица. Основна задача на дома е предоставяне на социална услуга, доближаваща се до европейските стандарти. Социалната услуга се предоставя в 18 еднофамилни жилища. Същият работи по методологията, която включва европейски критерии и стандарти за предоставяне на социални услуги за възрастни хора.

На територията на общината има разкрити три броя Домашен социален патронаж - Домашен социален патронаж /ДСП/ в гр. Пазарджик с капацитет от 200 места; Домашен социален патронаж /ДСП/ - с. Черногорово с капацитет от 140 места; Домашен социален патронаж /ДСП/ - с. Црънча и с. Огняново, който е с общ капацитет от 110 места. Услугата е насочена към обслужване на възрастни хора и хора с увреждания срещу заплащане. Представлява комплекс от социални услуги, предоставяни по домовете, свързани с доставка на храна, поддържане на хигиената на жилищните помещения, обитавани от ползвателите,



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



съдействие за снабдяване с необходимите технически и помощни средства при ползватели с увреждания, битови услуги и др.

Доставчик на социалната услуга Обществена трапезария за социално слаби и възрастни хора е ОбС на БЧК. Трапезарията е с капацитет 120 клиента, от които 20 са болни и трудно подвижни. На тях храната се доставя в дома им.

Клубовете на пенсионери и инвалиди са 48 броя от които 12 са в града, а останалите в селата от общината. Клубовете на пенсионера и инвалида са форма на социална интеграция. В клубовете се организират социални контакти и възможности за активен живот на пенсионерите и инвалидите. Тази форма на социална интеграция е все по-предпочитана от целевата група лица, за която е предназначена.

Дневният център за деца на улицата е изграден по проект на ОПРЧР и е с капацитет 30 места. Намира се в едно от близките до гр. Пазарджик села – с. Алеко Константиново, и предлага услуги за деца от социално слаби семейства предимно от ромски и турски произход - целта е преди всичко превенция на отпадане от училищната мрежа и социална адаптация.

Дневните центрове за възрастни с увреждания са 3 броя. Те предлагат социална услуга, която предоставя ежедневно на 60 потребителя от 8 села и града социална рехабилитация, кинезитерапия и психологична помощ, както и топла и питателна храна. Доставчиците на услугата са НПО.

Центърът за социална рехабилитация и интеграция /ЦСРИ/ за лица с онкологични проблеми предоставя иновативна социална услуга, която предлага медицинска консултация, извършва превенционна дейност и предлага пълен пакет социални и здравни услуги за потребителите. Капацитетът на услугата е 30 потребителя и се предоставя от НПО.

Община Пазарджик активно участва в изпълнението на държавната политика за деинституционализация на деца от Дома за медико-социални грижи за деца /ДМСГД /и разкриване на нови алтернативни социални услуги за деца и възрастни. По проект "Шанс за щастливо бъдеще" са предоставени 6 нови социални услуги за деца. По проект "Детство за всички" 3 ЦНСТ и 1 ЗЖ за деца с увреждания. По проект "Социално включване" е изграден Социално – консултативен център за 60 деца и техните семейства. По проект "Живот в общността" е създаден ЦНСТ за лица с интелектуални увреждания.

Друга форма на партньорство между Общината и НПО е предоставянето на общински недвижими имоти за развиване на дейността им. Отделни постройки са предоставени на Младежки образователен център - къща на два етажа на улица "Мария Луиза". Един етаж от тази къща се ползва и от Сдружение "Егида", което е местно поделение на БАЛИЗ. Отделна самостоятелна къща е предоставена и на Фондация "ИГА" /Инициативи за гражданска активност/ за изпълнение на дейности по проект "Местен пробационен център", който се изпълнява съвместно с Общината.

Отделна общинска сграда е предоставена и на Сдружение "Човеколюбие", което е НПО, занимаващо се с подкрепа на хората с психични проблеми. На сдружение "Егида" с решение на ОбС е предоставен безвъзмездно общински терен за изграждане на защитено жилище. В момента сградата се проектира и предстои внасянето на съвместен проект на Общината и Сдружението до Фондация "Красива България" за изграждането на защитеното жилище.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- **Община Варна**

В Община Варна още през 1998 година е създаден Обществен съвет по рехабилитация и социална интеграция на хората с увреждания. В началото участваха 7 неправителствени организации на и за хора с увреждания. През 2004 година членовете на Обществения съвет са 35. Почетен председател на съвета е Кметът на Общината. Председателството се състои от Председател - Директорът на Дирекция "Здравно и социално развитие" в общинската администрация, Заместник-Председател - Началник отдел "Социални дейности" в същата дирекция, Съпредседателят е от страна на хората с увреждания, Координаторът е също от организациите за хората с увреждания. Общественият съвет има говорител - журналист с дългогодишна практика и председател на една от водещите неправителствени организации за хора с увреждания.

През 2003 година в Международната година на хората с увреждания³⁰, за пръв път е изготвена Социална програма за инициативи на неправителствените организации и общинските структури. През 2004 година се подготвя нова Социална програма, одобрена и финансово обезпечена от Общинския съвет на обща стойност около 480 000 лева. Представени са над 100 предложения и мероприятия, които са предложени и изпълнени съвместно от Общината и НПО. Финансирани са целево и 21 проекта на стойност 84 000 лева. През 2004 г. Социалната програма обхваща четири приоритетни области: закрила на децата; интеграция на хората с увреждания; превенция на наркомании и грижа за хората от третата възраст, с общо 122 дейности, тематично ориентирани в осем направления:

- "Насърчаване и развитие на услугите за деца и промяна на модела за грижа";
- "Образование";
- "Трудова реализация";
- "Здравеопазване и социални дейности";
- "Превенция на наркоманиите";
- "Достъпна архитектурна среда";
- "Култура";
- Други.

Общественият съвет е приел Правилник за дейността си, в който са включени основните дейности и функции на съвета, реда на провеждане на заседания и взимане на решения. Особено работеща е практиката начело на обществените съвети в община Варна да се поставят специалисти от общинската администрация, с което се постига живата връзка между гражданите и администрацията и се гарантира съпричастност на местната администрацията към проблемите на общността. От 2005 г. социалните проекти се финансират по нова схема според решение на общинските съветници от комисията по социални дейности. Според новата формула организациите получават авансово 80 на сто от исканата сума, като другите 20 процента се превеждат след приключването на проекта.

Общественият съвет във Варна продължава да работи и до днес. На 11.03.2019 г.³¹ Община Варна е обявила конкурс за финансиране на до 6 малки проекти на стойност до 5 000 лв., всеки на тема: „Реализиране на иновативни социални дейности за интеграция след

³⁰ http://www.fgu.bg/wp-content/uploads/2016/07/Mehanizym_last.pdf

³¹ <http://varna.bg/bg/articles/14665/>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



проучване потребностите на уязвимите социални групи чрез финансиране на неправителствени организации от община Варна”.

Община Варна има два фонда: единият е Фонд Култура, другият е за младежки дейности. Дирекция “Култура и Духовно развитие” на община Варна управлява фонда спрямо определени цели и правила. Подкрепят се културни фестивали и конкурси, творчески проекти и копродукции и публики. Налични са разписани правилници и правила за оценка. Насочено е към създаване на модел за културно производство, активност на артистичната сцена и национално и международно сътрудничество. Разписани са правила и насоки за кандидатстване. Експертен съвет ръководи фонда и определя преди приемането на бюджета процедура за работата на фонда и общата сума за направленията, максималната сума за съфинансиране и недопустимите разходи. Експертният съвет се състои от 11 члена: 5 постоянни - председателят Култура и Духовно развитие, координаторът на Фонда, двама члена на Общинския съвет, член от състава на Обществения съвет, избран на редовно заседание на Обществения съвет по култура. Временните членове са 6 - независими външни експерти в сферата на културата с висше образование в съответното направление. Няма насоченост към гражданско участие и застъпничество, но по малки граждански инициативи може да кандидатстват и отделни граждани, които се ангажират с подобряване на средата. За 2015 са финансирани 19 проекта, насочени към облагородяване на средата, благоустрояване и подобряване на зелените площи и еко проекти. Финансират се проекти до 3000 лева.

Финансирането на младежките дейности “Младежки проекти” се управлява от дирекция “Образование, младежки дейности и спорт”. Финансирането на младежките дейности е с традиция повече от 11 години. В този период са финансирани проекти на НПО и неформални младежки групи. Основната цел на програмата е осмисляне на свободното време на младите хора чрез стимулиране на младежката инициатива, предприемчивост, участие, креативност и развитие на доброволчеството. Разработени са условия за кандидатстване, според които НПО могат да кандидатстват за проекти на стойност до 8 000 лева, а неформални младежки групи до 2000 лева с продължителност до 6 месеца. Подготвен е пакет с насоки и формуляри, а експертна комисия решава кои проекти да финансира. Допълнително има и подпомагане на проекти за подготовката на младежкия сектор за града за титлата “Варна - Европейска младежка столица 2017” и за общински фестивал “Варна - моят древен и нов град” за стимулиране на гражданска ангажираност на учениците и съпричастност към родното място.

Друга положителна практика е програмата „Ин витро“, която стартира през 2014 г., когато от общинския бюджет отделят 100 000 лв. по проект за подпомагане лечението на двойки с репродуктивни проблеми, които не могат да ползват финансиране от "Фонд за асистирана репродукция". До 2017 г. по програмата са подкрепени двойки с проблемно забременяване, като са родени общо 14 бебета, а Община Варна е отпуснала 235 000 лв. за лечението на нуждаещите се семейства. За 2017 г. отпуснатите средства за местния фонд "Ин витро" са 170 000 лв. Правилникът с приетите критерии за кандидатстване предвижда отпускане на средства в размер на 2 000 лв. за двойка, която ще извършва ин витро процедура със собствен генетичен материал и 3 500 лв. за двойка при използване на донорска яйцеклетка. За 2019 г. гласуваният от общината бюджет за програма "Ин витро" е 200 000 лв.

- **Община Пловдив**



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



В община Пловдив в общинския бюджет за 2005 г. е била заложена сума в размер на 100 000 лева за съфинансиране на проекти на НПО, в чиято подготовка и изпълнение участва и самата община.

Община Пловдив преди повече от десет години е разписала Наредба за реда и условията за финансиране на инициативи в сферата на културата и включването им в календара на културните събития на Община Пловдив. Тази инициатива е част от изпълнението на общинската политика в сферата на културата. Наредбата урежда начина на подаване на проектните предложения, сроковете и начина на финансиране. Финансирането се определя след приемането на бюджета на общината. Комисията за оценки се назначава от кмета, а нейните решения се вземат с мнозинство съобразно Методика за оценяване и матрица относно степента на значимост на проекта, артистичен резултат, устойчивост и реалистичност, дефиниране на целевите групи, ниво на реклама и адекватност на вложените средства, както и процент на съфинансиране. Като критерий за оценка също е включен индикатор за възможност за мобилизиране на гражданско участие. При започване на работа комисията определя сумата, която ще бъде разпределена за следващата календарна година. Одобрените проекти се включват в културния календар на общината.

През последните три години активна дейност в подкрепа на НПО в областта на културата развива Фондация „Пловдив 2019“³², която е учредена на 27 септември 2011 г. с решение на Общински съвет Пловдив. Фондацията през последните две години проведе поредица от конкурси и подкрепи голям брой НПО в изпълнение на програмата „Пловдив – европейска столица на културата“ в размер до 10 000 лв. Бяха финансирани проекти, които са в подкрепа на целите на програмата на Европейската столица на културата за подпомагане на културни организации и независими артисти и създаване на устойчиви общностни взаимодействия. Бяха подкрепени и реализирани поредица от:

- Изложби;
- Театрални представления;
- Концерти;
- Танцови спектакли;
- Артистични намеси, инсталации на звукови светини, скулптури, обекти и др.
- Акции и перформанси на открито – танц, кино, литература, музика, визуални изкуства;
- Международни партньорства на Балканите и в Европа;
- Инициативи подобряващи диалога между различни социални, възрастови и етнически групи и подобряване на градската среда;
- Проекти за включване на хора в неравностойно положение;
- Градско градинарство, био и еко строителство.

Последно бе проведена пета фаза на ключовия проект „Капана – квартал на творческите индустрии“ за финансиране на събития в градска среда в квартал Капана с фокус младежко изкуство, съвременен цирк, улично изкуство.

Подкрепени са:

- Акции, перформанси, улично изкуство, съвременен цирк;

³² <https://plovdiv2019.eu/bg/news/>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- Артистични намеси в публично пространство;
- Танц, театър, музика, литература, кино.

Изискванията към проектните предложения са съобразени с:

- Спецификите, статута, историята и съвременния живот на квартала;
- Целите на проекта за развитие на Капана като място за културни и творчески дейности;
- Даденостите на конкретната локация, за която са предназначени;
- Публиката, към която са адресирани, като брой и целеви групи;
- Наредбата за обществения ред и сигурност;
- Наредбата за провеждане на търговска дейност.

През 2012 г. община Пловдив гласува бюджет от 10 000 лв. за финансиране на програма за лечение на двойки с репродуктивни проблеми. Отпускат се до 1 000 лв. на двойка, но заради лоша организация на работа на програмата, тя не функционира добре. През 2014 г. е приет бюджет за финансиране на програмата с 40 000 лв. През 2017 г. са отпуснати от Общината средства в помощ на семействата, борещи се за бебе в размер на 70 000 лв.

Конкретни примери от дейността на община Пловдив в работата ѝ с гражданските структури³³:

- подаване на жалба с широка подписка към нея, а не само от индивидуални лица;
- комисиите и обществените съвети са със свободен достъп - комисиите към ОС имат разписано в правилника, че трябва да правят проучвания за нуждите на гражданите;
- създаване на Местни обществени комитети по определени теми към Общината с участието на различни граждански организации;
- формират се реално работещи обществени експертни съвети /напр. обсъждане на устройствени планове, защитени територии и др./;
- в града има обществен посредник и омбудсман;
- общината разработва с НПО нормативни актове – стратегията за културно развитие и др.;
- НПО-тата в града са медиатори между гражданите и местната власт със своята експертиза;
- създаване на местна гражданска инициатива за запазването на Кино Космос – 2011 година, 40 човека вложат 1700 часа за запазването му, в същото време общинската администрация влага 600 часа труд по казуса;
- създаване на група от гражданския сектор за изготвяне на системен анализ на административната структура на местно ниво и спазване на ангажиментите на страната ни към Съвета на Европа;
- участие на граждани в изготвянето на интеграционните планове на града;
- успешен протест с петиции срещу законовите нарушения за построяването на подземен паркинг в градската градина, в следствие и местна инициатива;

³³ <http://index.fgu.bg/data/files/f10069a0635ab469c7e407bda890c87b.pdf>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- има силни граждански активности – като спирането строежа на зоопарка, които не успяват да постигнат целта си;

Като основен проблем гражданите определят липсата на връзка между НПО-тата и неформално организирани и активните граждани. Къса се връзката и това възпрепятства изпълнението на редица граждански инициативи.

Регистрирани проблеми в работата с НПО структурите и гражданите на територията³⁴:

- в правилника на общински съвет няма ясно разписана възможността за обществено обсъждане;
- провал на Младежкия форум за подкрепа на местната власт, поради липса на капацитет, лидер и т.н.;
- влошаване на партньорството с общината през последните годни при реализиране на важни събития;
- най-трудно се случват нещата в социалната сфера, където се регистрира море от проблеми.

Община Пловдив поддържа регистър на НПО, който подпомага работата й с представителите на третия сектор.

- **Община Троян**

Общинският форум³⁵ за финансиране на местни инициативи е обществена инициатива с доста дълга история, която е стартирала с въвеждането на форум подхода по програмата на ШАРС (Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество), която започва още през 2000 г. Предвидените от общинския бюджет средства за граждански инициативи и организации се разпределят на форума. Подадените предложения се обсъждат на общественото събитие, където се решава кои идеи да бъдат финансирани. Финансират се до 75% от предвидените средства, като 12.5% трябва да е финансовото участие на организацията кандидат, а останалата част се допуска да е нефинансово. От старта до днес се набират предложения, като се променят приоритетите в посока насърчаване на повече младежки инициативи. Ангажиментът на общината за обсъждане и дебат с гражданите, постоянството на заявеното финансиране допринасят за успеха на този подход.

От 2012 година по инициатива на кмета се създават и Квартални съвети. Всяка година след изтичането на срока за подаване на проектни предложения кметът на Троян отправя покана към гражданите за участие в обществения форум. Има критерии за участие, а брой на участниците няма – форумът е отворен за всички, които се интересуват и искат да допринесат за развитието на общината. Поканата е придружена от определените критерии за оценяване. Непосредствено преди провеждането на форума гражданите самостоятелно решават в коя работна маса да се включат. Обикновено броят на масите е осем, като традиционно обхващат: 1. Бизнес; 2. Инфраструктура и жилищна среда; 3. Образование; 4. Здравеопазване и социални дейности; 5. Култура и спорт; 6. НПО; 7. Граждани с активна позиция; 8. Общинска администрация и общински съветници. Поддържа се и регистър на НПО в общината и на кварталните съвети. За 2015 са одобрени 12 от общо 15 предложения на стойност 31 863 лв. Проектите, които са финансирани през 2015 г., са насочени към

³⁴ Пак там

³⁵ Механизъм за финансиране на НПО на общинско ниво, Изготвено от екип експерти на Форум Гражданско Участие



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



подобряване на инфраструктурата, опазване на културното наследство, подкрепа на ремонтни дейности на граждански организации. Няма ясно реализирани проекти към насърчаване на гражданското участие и застъпничеството при решаване на обществени проблеми.

Община Троян³⁶ през 2019 г. ще финансира проекти на стойност 30 хил. лева – партньорски проекти чрез местната програма „Обществен форум“. Подадени по програмата са 17 проектни предложения, които са на обща стойност 63 хил. лева, като исканото финансиране от общината е 44 хил. лева. Кандидатствали са музеят, училища, читалища, кметства и кметски наместничества, църковно настоятелство, неформална структура на гражданското общество и други организации. Чрез местната програма „Обществен форум“ гражданите на Троян сами определят кои предложения на граждански структури ще получат финансирането от общинския бюджет.

Одобрените средства ще бъдат вложени за подобряване на сгради за обществено ползване, благоустрояване на терени общинска собственост, популяризиране на културното и историческото наследство на общината и за други цели с обществено значение.

• *Община Ловеч*

В община Ловеч³⁷ група неправителствени организации разработват правилник съвместно с общинската администрация за механизъм за финансиране на проекти на местни граждански организации и групи. Финансират се проекти до 3 000 лева, при заделен бюджет от 30 000 на година. Финансират се дейности: по подобряване на инфраструктурата и междублоковите пространства, оборудване на зони за отдих, ремонт на детски площадки, зелени площи, подобряване на градската среда, благоустрояване на имоти публична общинска собственост и дейности в областта на спорта, културата и социалната сфера. Финансирани са проекти основно в тези сфери и за запазване на културното наследство. Впечатление прави, че общината разчита на активността на гражданските организации за изпълнение на традиционни дейности на общината по облагородяване на градското пространство. В правилника за финансиране са разписани условията за финансиране, процедурите за кандидатстване, допустими дейности, начина на оценяване на проектите. Предвидени са и възможности за съвместно участие на общината и местните граждански организации в кандидатстване по проекти, както и провеждане на фестивали и празници. Налични са две форми на пряко подпомагане на проекти:

- Мостово финансиране и съфинансиране на проекти, финансирани от фондовете на ЕС, национални и международни програми;
- Финансово и ресурсно подпомагане на дейността на НПО и обединения на граждани.

Съществува и фонд Култура със специална насоченост за културни прояви - с финансиране до 80%. През 2015 община Ловеч е подпомогнала спортните клубове с 30 хил. лв. и с 23 хил. лв. са финансирани проекти, предложения на НПО. Финансирана е и програмата за развитие на читалищните дейности в размер на 15 хил. лв. За 2019 година са предвидени 20 000 лева и в момента тече процедурата по кандидатстване. Липсва ясен фокус за финансиране на проекти, насочени към насърчаване на гражданското участие и

³⁶ <http://bnr.bg/post/101103742/s-30-hil-leva-proekti-chrez-programata-obshtestven-forum-shte-finansira-obshtina-troan>

³⁷ http://www.fgu.bg/wp-content/uploads/2016/07/Mehanizym_last.pdf



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



застъпничеството. Правилникът обаче е критикуван за сложността си, изискванията към кандидатите и излишната бюрокрация и се обсъжда проект на нов правилник.

През месец декември 2018 година, Общински съвет – Ловеч даде съгласие за осъществяване за партньорство със Сдружение „Граждански инициативи – Ловеч“ за кандидатстване с проектно предложение по схема за безвъзмездна финансова помощ: BG05M9OP001-2.032 „Социално включване в общността“ на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014 – 2020 г. Процедурата се реализира в рамките на приоритетна ос № 2 „Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване“ на ОП РЧР 2014-2020 г. Целта е да се създадат предпоставки за активно социално включване и включване на пазара на труда на хора с увреждания и на лица, полагащи грижи за зависими членове на семейства, включително деца чрез предоставяне на комплексни интегрирани междусекторни услуги. Той е разработен в отговор на необходимостта от предоставянето на подходи за преодоляване на бедността и на социалното изключване, които да послужат за подобряване на достъпа до заетост и предоставяне на възможности за трудова реализация на хората с увреждания, както и до връщането на пазара на труда на членове на семейства, полагащи грижи за зависимите си членове.

Младежка Банка – Ловеч³⁸, през месец март 2019 г. обяви трети конкурс за подбор и финансиране на младежки проекти в община Ловеч. Младежка банка – Ловеч е част от Младежка банка България и е неформална младежка организация, която подкрепя филантропията и финансира младежки проекти на деца и младежи от 12 до 26 годишна възраст.

Дейността на младежката организация стартира през 2016г., като за своята първа година организацията формира доброволчески състав, а за предходните три години финансира пет младежки проекта на стойност 2400 лв. Информация за финансираните проекти е достъпна в секция новини, както и в секция Младежка банка на www.sgilovech.com.

• **Община Бургас**

Община Бургас е разписала Правилник за предоставяне на средства от общинския бюджет за съфинансиране на проекти на НПО. Подпомагат се инициативи и дейности на неправителствени организации учредени в обществена полза, които водят до:

1. Решаване на конкретни социални проблеми;
2. Повишаване социалната ангажираност на младежите за разрешаване на специфичните им проблеми;
3. Преодоляване социалната изолация и реинтеграция на уязвими и маргинализирани групи, социална интеграция;
4. Насърчаване на доброволческа дейност, межкултурно и междуетническо сътрудничество, утвърждаване на национални традиции и европейски практики;
5. Здравеопазване;
6. Екология;
7. Развитие на демокрацията и защита на човешките права;

38

<http://lovechtoday.eu/%D0%BC%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%B6%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B1%D0%B0%D0%BD%D0%BA%D0%B0-%D0%B2-%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%87-%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%B0-%D1%82%D1%80%D0%B5/>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



8. Спорт и туризъм.

Финансовото подпомагане се изразява в до 75% съфинансиране от изисквания собствен принос на кандидата при кандидатстване по проекти. По този начин е подкрепено съфинансирането на проекта за електронната демокрация и младежки дейности, реализиран от организации със седалище в Бургас. Допълнително е предвидена възможността за сключване на Споразумение между кмета и НПО с установени принципи на работа, цели, както и области на сътрудничество и форми на взаимодействие. Предвидено е в споразумението и провеждането на Годишен обществен форум, в който участват страните по споразумението и всички заинтересовани страни. Създаден е и Координационен съвет за изпълнение на споразумението. Предвиден е и регистър на НПО и формуляр за партньорство. За разпределянето на общинската субсидия съществува алгоритъм, според който служителите на дирекция "Социални дейности, здравеопазване и спорт" разглеждат документите на всеки кандидат и изготвят предложение за предоставяне на целеви субсидии на одобрените кандидати.

След това той се утвърждава от Заместник-кмет "Здравеопазване, социални дейности и спорт" и се предоставя на дирекция "Бюджет и финанси" за залагането му в проекта за бюджета за съответната финансова година. Изискват се документи, доказващи актуалното състояние, съдебна регистрация, удостоверение за регистрация към регистъра към МП в обществена полза, декларации по образец и че са спазени изискванията на ЗЮЛНЦ относно отчетността. Съществува и отделно от субсидията за читалищата Фонд за съфинансиране на независими културни проекти за стимулиране на културни инициативи и продукти на територията на общината.

Друга положителна практика е местният фонд „Ин витро“³⁹. Според приетите условия от Общинския съвет финансирането на лечението на една двойка е в размер на 2 000 лв. Предоставените средства от община Бургас за местния фонд "Ин витро" по години са: 2009 г. – 200 000лв.; 2010 г. – 150 000лв.; 2011 г. – 200 000лв.; 2012 г. – 150 000лв.; 2013 г. – 150 000 лв.; 2019 г. - 120 000 лв.

Информационният сайт на община Бургас и на общинския съвет представя по достъпен интегриран и систематичен начин предоставяните услуги, възможностите за контакт, подаване на сигнали, проследяване на взетите решения, както и работата на отделните общински съветници:

<https://burgascouncil.org/page/173>; <https://www.burgas.bg>

Създаването и разпространението на редовни Общински информационни бюлетини предоставя полезна информация за местните политики и дейности.

Това е един добре работещ начин за комуникация, мотивиране и включване на гражданите и заинтересованите страни.

- **Община Свищов**

Община Свищов⁴⁰ въведе модела на местно партньорство с нестопански организации и организирани групи от граждани при определяне на обекти и бюджетирането на капиталовите разходи за следващата година. Целта на това партньорство е разходите за

³⁹ http://iskambebe.bg/index.php?route=article/category&path=92_95

⁴⁰ <http://www.flgr.bg/bg/innovations/?iid=1874>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



инвестиции, които местната власт реализира да са в максимална степен съгласувани или предложени от жителите на дадена улица, квартал или селище.

Община Свищов създаде своята Програма за местни инициативи през 2003 г. и оттогава я реализира ежегодно. В Програма за местни инициативи местните НПО са насърчавани да подготвят предложения за проекти, целящи развитие на общината. Предоставя се безвъзмездно финансиране за проекти, при условие, че гражданите вземат активно участие в изпълнението им. Програмата се изпълнява на територията на Община Свищов, която включва 16 населени места - град Свищов и 15 села. Решенията за отпускане на безвъзмездната помощ се базират на приоритетите, описани в Общинския план за развитие 2014 - 2020 г. Проектите се оценяват от 7-членен Ръководен комитет, който включва 4-ма представители на Общинския съвет и 3-ма представители на общинската администрация. Отпускането на средствата за изпълнение на одобрените от Ръководния комитет проекти се гласува и от Общинския съвет. От вносителите на проектите се изисква 30 % собствено участие, 10 % от което - финансово. Кандидатите за участие в Програмата попълват проектна документация - формуляр за описание на проекта и бюджетен фиш. Прилага се снимков материал, автобиография на координатора на проекта и при необходимост – писма за подкрепа. Проектната документация е максимално опростена, за да бъде достъпна за по-широк кръг кандидати. След одобрението на проекта, общината подписва договор с кандидата. Програмата подкрепя дейности в сферите на:

- Подобряване на жизнената среда; облагородяване на обществени места; изграждане на детски кътове; обособяване на места за отдих и почивка; благоустрояване на околблокови пространства, и др.
- Опазване на околната среда; озеленяване и залесяване на зелени площи на обществени места; кампании за почистване, опазване на жизнената среда и околблоковите пространства, и др.
- Дейности за подкрепа и развитие на образованието, културата, спорта и туризма, закупуване на материални активи, подобряване на средата и условията за образование, култура, спорт и туризъм; организиране на образователни конкурси, културни прояви, спортни състезания, подобрения и популяризиране на природното и културно-историческо наследство в общината и др.
- Интеграция на хора в неравностойно социално положение; подкрепа за предоставяне на услуги и дейности за хора в неравностойно социално положение; мерки за запознаване и приобщаването им към актуалната социо-икономическа обстановка в страната, и др.
- Информационни технологии – създаване на интернет сайтове с обществена значимост, информационно-медийни кампании, подобряване информационния достъп на и за местната общност, и др.

Програмата за местни инициативи дава възможност гражданите и нестопанските организации сами да идентифицират и да разрешат нуждите и потребностите си. По отношение на Община Свищов финансирането на гражданските проекти се явява икономичен вариант, чрез който се осъществяват много инициативи. Проектите по Програмата за местни инициативи като форма на публично-частно партньорство допринесе за по-доброто взаимодействие между гражданите, неправителствените организации и местната власт.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Програмата за местни инициативи на Община Свищов се оказва много полезна и важна за местната общност, за културните, образователните и неправителствените организации. Много граждани и организации реализираха различни проекти за подобряване на жизнената среда, опазване на културни паметници, за развитие на културата и образованието, като по този начин разрешиха неотложни проблеми. Програмата също така помага на неправителствените организации, училищата и читалищата в общината за укрепване на техническия им капацитет при подготовката и реализирането на проекти към донорски програми. През последните години са реализирани много проекти, но най-сериозното постижение на програмата е изграждането на Кризисен център към кметството в с. Овча могила.

През 2019 г. Програма „Местни инициативи“ стартира на 1 март с място на изпълнение: гр. Свищов, кметствата и кметските наместничества на територията на община Свищов. Кандидатите по програмата могат да бъдат: инициативни групи жители или юридически лица с нестопанска цел от населените места в Община Свищов. Финансирането е до 50 000 лева. Задължителният собствен и партньорски принос е минимум 10% финансов и най-малко 30% от общата стойност на бюджета на проекта общ принос. Тематичната насоченост на проекта е: облагородяване на населените места в Община Свищов; интеграция на хора в неравностойно положение; места за отдих, спорт и развлечения; образование, култура и туризъм; рехабилитация /ремонт/ на общински пътища, улици и тротоари; защита и възпроизводство на околната среда.

Друга практика в община Свищов е програмата „Ин витро“, която стартира след решение на Общинския съвет в края на декември 2013 г. Тя се управлява от Правилник за управление на програмата за асистирана репродукция и лечение на репродуктивните заболявания. Програмата влиза в действие от 2014 г. с бюджет в размер на 30 000 лв., като всяка одобрена двойка може да получи финансиране до 2 000 лв.

- **Община Благоевград**

В Благоевград съществуват няколко фонда с целево финансиране на Глобалния фонд за борба срещу СПИН, туберкулоза и малария, както и фонд за финансиране на ин витро процедури.

Програмата „Искам бебе“ стартира през 2010 г. с отпуснати 100 000 лв. от община Благоевград и предвидени 4 000 лв. за лечението на една двойка. Същият бюджет е гласуван за 2011 г. и 2012 г. През 2013 г. програмата е финансирана със 150 000 лв. подпомогнала лечението на 30 двойки.

В Благоевград съществува и обществен посредник, който действа и до момента. Неговата дейност се регламентира от Правилник за организацията и дейността на обществения посредник на територията на община Благоевград⁴¹. Той разписва задълженията на обществения посредник като сред тях е да съдейства за спазване правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и организациите пред органите на местното самоуправление и местната администрация. Освен това дейността на обществения посредник е насочена и към подобряване на качеството на административните услуги, повишаване на правната култура на гражданите и гарантиране на правото на добро

⁴¹ <http://www.blgmun.com/files/ObS/Naredbi/Pravilnik-posrednik.pdf>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



управление. При осъществяване на дейността си, общественият посредник сътрудничи с Общинската администрация, постоянните комисии към Общински съвет Благоевград и институциите, които обслужват административно гражданите.

Общинският съвет избира Обществения посредник. В Правилника за работата на Общинския съвет са заложили базисни принципи за участието на граждани и НПО в заседанията на Общинския съвет и за изисквания за дейността на НПО на територията на общината.

- **Община Стара Загора**

Община Стара Загора е приела Наредба⁴² за условията и реда за финансово подпомагане на проекти на НПО, кметства и сдружения на граждани. Тя е приета с Решение № 774 от 2 ноември още в далечната 2006г., изменена и допълнена е с Решение № 770/25.03.2010г. и с Решение № 2057 от 31.01.2019 г. на Общинския съвет. Тя определя условията и реда за финансовото подпомагане на проекти в областта на общественото образование на децата, общественото здравеопазване, социалното дело, опазването на околната среда, опазването на историческото и културното наследство, реализирани от неправителствените организации, сдружения на гражданите и кметовете на територията на Община Стара Загора. До 50 % е съфинансирането на проекти от общинския бюджет със социален характер и проекти насочени към подобряване на съществуващата и създаване на нова социална инфраструктура; до 20 % е съфинансирането на проекти в областта на общественото здравеопазване, опазване на околната среда, опазване на историческото и културното наследство; до 80 % за проекти на кметства от състава на Община Стара Загора. Финансирането се извършва до размера на утвърдените за тази цел средства в бюджета на общината за съответната година.

В Стара Загора по инициатива на местната власт е създаден Обществен Форум за Партньорство с местната власт /ОФПМВ/⁴³, който включва и 25 НПО. Създадени са работни групи и Меморандум за партньорство с общината през 2015 г. Основната цел е да се изгради партньорство в областта на социалните политики и здравеопазването; икономическото развитие; науката, образованието, младежките дейности и спорта; екологията и градската среда; културата, изкуството и туризма. Проектът е финансиран в рамките на Програмата за подкрепа на НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009-2014 г.

ОФПМВ е местна платформа на граждани, граждански и бизнес организации от Стара Загора. Общественият форум функционира като доброволно обединение на физически и юридически лица, желаещи да работят по подобряването на местната среда. Участието в него не е обвързано с членски внос и не накърнява автономността, спецификата и особеностите на неговите членове.

Мисията на Форума е да предостави възможност за по-ефективно участие на гражданите, гражданските и бизнес организации при формулирането, реализирането и мониторинга на общинските политики в Община Стара Загора, подпомагайки по този начин публичността и прозрачността в местната власт.

⁴² https://www.starazagora.bg/uploads/MyDocuments/proekt_naredba_npo.pdf

⁴³ <http://www.fund-sz.org/одф/новини-2019>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Чрез работата в тази насока се утвърждава и насърчава гражданското участие при формиране, изпълнение и контрол на основни политики на общината. Тази местна платформа от НПО улеснява взаимоотношенията между местната власт и НПО. Цел на подписания меморандум е и партньорство за кандидатстване по проекти, както и промяна на Наредбата за условията и реда за финансово подпомагане на проекти на неправителствени организации и сдружения на граждани, установяване на ясни и прозрачни критерии и правила за финансиране на проекти на НПО.

Няма информация в интернет дали след края на проекта дали Обществения Форум за Партньорство продължава своята работа.

- **Столична община**

В Столична община⁴⁴ финансирането на НПО минава през две отделни програми: Европа и Култура.

По Програма Европа за последните 7 години са реализирани 199 проекта на стойност 2 892 0000 лева. Програмата има за цел да подпомага развитието на гражданското общество и да подкрепя проекти, насочени към взаимодействие между структурите на гражданското общество и органите на местната власт, засилване на гражданското участие и контрола в процеса на вземане на решения, застъпничество, както и публичен дебат по теми от обществен интерес. Това е единствената общинска програма основно насочена към гражданското участие и застъпничеството на общинско ниво. Реализираните проекти са насочени изцяло към прозрачност, активно гражданско участие и подобряване на средата за дебат и правене на политики.

Програма Култура е насочена към подобряване на културните практики в столицата, насърчаване създаването на културни продукти и насърчаване на културния обмен; културното наследство и достъпа до култура. Разделянето на двете направления дава възможност за по-ясно приоритизиране и фокусиране върху ясно насърчаване на гражданското участие и застъпничеството и отделянето му от проектите с фокус върху културните процеси.

Друга програма е Програмата за съфинансиране на спортни събития, форуми, кампании и инициативи под патронажа на кмета на Столичната община⁴⁵. Тя работи на базата на утвърдени правила от Постоянната комисия за децата, младежта и спорта при Столичен общински съвет съгласно Докладна записка № СОА18-ВК66-1128/13.02.2018 г. Приети са и Вътрешни правила на Програмата, както и Стратегия за развитие на физическото възпитание и спорта, която представя визията, стратегическите и конкретните цели, мерки и очаквани резултати за периода 2012 – 2020 година. Съгласно т.2 от Решението на СОС, администрацията разработва годишни планове за действие и механизъм за реализиране на стратегическите цели, една от които е свързана с Програма за съфинансиране на спортни и младежки дейности, международни форуми и събития под патронаж на Кмета на София. Предложените правила имат отношение към процедура, механизъм и изисквания към кандидатстващите структури за предоставяне на средства при съфинансиране по Програмата.

⁴⁴ http://www.fgu.bg/wp-content/uploads/2016/07/Mehanizym_last.pdf

⁴⁵ https://www.sofia.bg/web/guest/sport-programms-projects/-/asset_publisher/DnrmDgPZB3Rn/content/programa-za-s-finansirane-na-sportni-i-mladezki-dejnosti-mezhdunarodni-forumi-i-s-bitia-pod-patronaz-na-kmeta-na-stolicnata-obsina-2016



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- **Община Враца**

В община Враца са налични следните фондове за подпомагане на граждански инициативи: за асистирана репродукция и лечение на репродуктивни заболявания на семейства и лица, живеещи на семейни начала на територията на Община Враца, Фонд Култура и Малки граждански инициативи.

Община Враца има разписани правилници за организиране на дейността и финансирането. Правилата за Фонд Култура регулират подпомагането на проекти в областта на културата, културни прояви и любителско изкуство на конкурсен принцип. Комисия към фонда взема решение за одобрените проекти с обикновено мнозинство. Изисква се информация от кандидатите за дейността им, за цели и очаквани резултати от проекта. Фондът определя критерии и правила за оценка. Протоколът от заседанията и решенията на Фонда се представят на Главния счетоводител на общината.

Фондът за асистирана репродукция също има разписани правила и начин на финансиране, набиране на средства и начин на вземане на решения на комисията и представянето на предложения за финансиране на семейства на заседания на Общинския съвет.

- **Община Добрич**

В община Добрич са разписани правила и цели за финансиране на граждански инициативи в полза на местната общност за инициативи и дейности, свързани със следните приоритети:

- Решаване на конкретни социални проблеми;
- Повишаване социалната ангажираност на младежите за разрешаване на специфичните им проблеми (общуване, образование, възможности на пазара на труда, свободно време);
- Преодоляване социалната изолация и реинтеграция на уязвими и маргинализирани групи;
- Насърчаване на доброволческа дейност, межкултурно и междуетническо сътрудничество, утвърждаване на национални традиции и европейски практики;
- Здравословен начин на живот;
- Опазване на околната среда;
- Икономическо развитие;
- Гражданско образование.

Максималната финансова помощ е в размер на 3000 лева, която се превежда на два транша -70% в началото и 30% след завършване на дейностите и представяне на отчет за цялостно изпълнение на проекта. Регламентирано е финансиране освен на НПО и на граждански неформални групи. Уредени са необходимите условия, допустими дейности, формуляр за кандидатстване. В комисията по оценка са само представители на администрацията и на общинския съвет, но може да се поиска мнение и от независими експерти относно целесъобразността и качеството на проектните предложения. За 2015 са финансирани 8 проекта на стойност 9380 лева, а за 2014 -10 000 като основните приоритети са историческо наследство, спорт и екология.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Проектните предложения на неправителствените организации и граждански сдружения на територията на град Добрич⁴⁶ се подават чрез формуляр за кандидатстване, съгласно изискванията на Програмата, приета с Решение на Общинския съвет от април 2017 година. През 2018 г. са подадени общо 8 проектни предложения, като комисията е одобрила всички проекти, като е редуцирала техните бюджети. През 2019 г. програмата е определила бюджет в размер на 10 000 лв.

- **Велико Търново**

Програма „Местни инициативи“ на Община Велико Търново стартира през 2009 г. Действа като инвестиционна програма включваща активно участие на гражданското общество в местното самоуправление. Програмата финансира малки проекти с местно значение на конкурсен принцип в съответствие с Програмата за управление на кмета на общината. Проектите се оценяват и класират от Комисия за подбор въз основа на критерии като връзка между цели, дейности и резултати, социално въздействие, реалистичен бюджет, принос за подобряване на жизнената среда, както и гражданско участие на общността в избора на приоритетна област и при изпълнението на проекта. Програмата е насочена към подобряване на инфраструктурата - детски площадки, тротоари, пейки, енергийна ефективност, спортни обекти, ремонти. Програмата е отворена за НПО и местни инициативи като собственият принос е 20%. Програма „Местни инициативи“⁴⁷ за 2019 г. е предвидила 750 000 лв. за инвестиране в подобряване на инфраструктурата и малките населени места. По Програмата са финансирани през последните години следните дейности: асфалтирана бе улица във великотърновското село Малчовци; ремонтирани бяха улиците на великотърновското село Никюп, с.Леденик и др.

От 2011 г. във Велико Търново функционира местен фонд "Ин Витро" с бюджет 30 000 лв. Благодарение на подкрепата на кмета, през 2012 г. са отпуснати общо 70 000 лв. които са усвоени до октомври 2013. За повече от 5 години от съществуването на общинската програма, във Велико Търново са родени над 30 бебета. Предоставените средства за 2017 г. са увеличени значително като общият бюджет за финансиране на ин витро процедури е 90 000 лв.

- **Община Търговище**

Община Търговище разписва Правила за взаимодействие с НПО, Каталог на действащите организации в областта и примерно писмо за подкрепа при кандидатстване по проекти. Правилата уреждат рамката на взаимодействие и формите на гражданско участие. По отношение на финансирането, няма ясно разработени правила, а преценката е делегирана на кмета на общината. На НПО при възможност може да бъде оказвана материална подкрепа, изразяваща се в съдействие при кандидатстване пред донорски програми; предоставяне за еднократно ползване на зали за семинари, консумативи и други подобни. “На НПО могат да се предоставят помещения за дейности, съобразно реда по Наредба за придобиване, разпореждане, управление с общинско имущество. С решение на Общинския

⁴⁶ <https://dariknews.bg/regioni/dobrich/priemat-proekti-po-programata-za-finansirane-na-grazhdanski-iniciativi-v-polza-na-mestnata-obshtnost-2158458>

⁴⁷ <http://focus-radio.net/tag>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



съвет може да бъде предвидено съфинансиране със средства от общинския бюджет за значими проекти на НПО.”

- **Община Габрово**

Община Габрово също разполага с Каталог на НПО и финансира дейности на неправителствени организации в две направления: култура и младежки дейности.

Правилникът за финансиране на младежки дейности е насочен към младежки организации и НПО и цели подпомагането на младежки инициативи, насърчаване на доброволчеството и гражданското участие, икономическото развитие и развитие на капацитета на младежките организации. На година се обявяват 2 конкурсни сесии като се финансира до 100% от стойността на проекта. Експертната комисия избира проектите. Назначава се от кмета на общината, като при необходимост може да се назначат и външни експерти. Всеки член на комисията подписва и декларация за липса на конфликт на интереси.

Друг фонд, наличен в Габрово е Програма Култура. Правилникът разписва различните насоки и цели. Програмата цели да стимулира развитието на значими за Община Габрово културни инициативи съответстващи на приоритетите на Общинския план за развити и стратегията за развитие на културата. Програмата финансира безвъзмездно проекти на конкурсен принцип в рамките на бюджета на Община Габрово, като годишният размер на средствата се определя с решението за приемане бюджета на Община Габрово на Общински съвет Габрово. Финансира се между 70% от общата стойност на проектното предложение на бюджетни организации и 80% от общата стойност на проектното предложение за други организации.

- **Община Плевен**

Общински фонд „Култура“ на Община Плевен предоставя финансови средства за създаването на културен продукт и финансиране на културни събития, както и стимулиране развитието на гражданска инициатива и иновативни практики в областта на културата. Общината публикува и правилник за устройството и дейността на Общинския фонд. Определени са правилата за конкурса, критериите, на които се базира избора на проектите и допустимостта. Кметът назначава Комисия за допустимост, за оценка на проектите, както и за мониторинг и оценка на изпълнението.

В Плевен Общественият фонд “Читалища” чрез сдружаване на различни НПО, читалища, граждани и местна власт се създава обществена организация за развитие на гражданското общество чрез читалищата. Съвместно с местната власт се споделят отговорност и ресурси. Цели на Фонда са реализиране на програми и стратегии за решаване на проблеми, укрепване на читалищата като местни общностни центрове с граждански функции, нови партньорства и сътрудничества, младежко участие, разширяване на дейността на селските читалища.

- **Община Шумен**

Макар в Шумен⁴⁸ все още да не функционира фонд за финансиране на НПО, опитът там за активната позиция на обществения посредник е интересен пример за включване на гражданските организации. От една страна те са включени в избора на обществен

⁴⁸ Механизъм за финансиране на НПО на общинско ниво, Изготвено от екип експерти на Форум Гражданско Участие



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



посредник като той/тя се избира от 5 общински съветници, 3 представителя от общинската администрация и 3 представители на НПО. От друга страна, общественият посредник подпомага организирането на обществен форум, чиято последна задача е съставянето на работна група за изработване на примерни правила за учредяването на общински фонд за малки проекти на НПО. Общественият посредник е иницирал и Споразумение с гражданските организации преди да бъдат включени в регистъра. В споразумението е записан и ангажиментът за провеждане на Годишен Обществен форум за решаване на важни проблеми от обществен интерес. Свиква се веднъж в годината или при наложителни въпроси за решаване. Заложени са и принципи на работа и сътрудничество.

- **Община Сливен**

В Сливен също е разработен каталог на НПО и форма за получаване на писмо за подкрепа при кандидатстване по различни проекти с изискване за конкретна информация за проектното предложение и обхват на подкрепата.

- **Община Кюстендил**

Община Кюстендил финансира младежки дейности на НПО. Разработен е комплект от документи и формуляри, както и указания за финансов отчет. Целта е осмисляне на свободното време на младите хора чрез стимулиране на инициатива и творчество сред младите хора и дейности в сферата на здравословния начин на живот, превенция на зависимости и сексуално здраве, социална подкрепа, спорт, опазване на околната среда и духовността. Превежда се първоначално 70% от одобрената субсидия след подписване на договора и след това 30% след отчитане на проектите финансово и съдържателно.

- **Община Хасково**

През 2018 г. Община Хасково стартира за пръв път прием на проектни предложения за отпускане на финансови средства за подпомагане на младежки дейности. В обявената конкурсна сесия в Младежкия център са постъпили 21 искания за финансиране на младежки инициативи. Комисия, назначена от кмета, оценява исканията съгласно приети правила на конкурса. Комисията е отхвърлила от класиране 13 искания, а останалите 8 искания са класирани по критерии с точкова система. Общата утвърдена сума от комисията е в размер на 20 590 лв.

През 2019 г. исканията по образец се подават в Младежкия център до 30 септември. Проектите могат да бъдат финансирани с до 5 000 лв., а общият бюджет на програмата през тази година е 50 000 лв. Кандидатстват младежи, групи от младежи, и организации в които участват млади хора. Повече за правилата и за реда и начина за отпускане на финансови средства за подпомагане на младежки дейности от община Хасково и искането за финансиране по образец може да се намери в сайта на общината.

Общината е приела Правилник за финансиране на процедури "Ин витро и Ин виво" на семейства и лица, живеещи на семейни начала, с репродуктивни проблеми на територията на Община Хасково. От финансиране отпуснато от общината през 2017 г. са родени 10 бебета. През 2018 г. са одобрени 22 двойки, а през тази година се очаква да бъде направен избор на семейните двойки, като се разпредели сумата в размер на 100 хил. лв.

- **Община Кърджали**

В община Кърджали на основание Устройствения правилник за дейността на общинската администрация и съгласно решение на Общинския съвет са приети Правила за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



предоставяне на финансова подкрепа на юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на дейност в обществена полза. Според Правилата за да се финансира едно ЮЛНЦ е необходимо положителното мнение на Комисия, която е в състав: заместник-кмет на община Кърджали, представител на комисия към общински съвет за проблемите на НПО, главния счетоводител на община Кърджали и двама представители на НПО. Комисията заседава веднъж месечно, като заседанията са открити. При оценяване на предложенията за съфинансиране на проекти, Комисията се ръководи от съображения за нуждите на община Кърджали и взема под внимание приоритетите, определени от Общинския съвет (чл. 9). Решенията се вземат с квалифицирано мнозинство от 2/3 от присъстващите. Правилата в чл. 11 изброяват всички необходими документи, които трябва да представи кандидатстващата организация. Размерът на съфинансирането е ограничен до 5% от общата финансова стойност на проекта, но не повече от 2000 лв. Включено е и изискване за собствен принос на организацията в размер не по-малък от 5 % от общата стойност на проекта. Съфинансирането се извършва само ако организацията представи сключен с донор договор. Едно НПО не може да бъде финансирано повече от един път годишно. Подкрепената организация представя пред Комисията технически и финансов отчет за изпълнението на проекта. От своя страна Комисията се отчита пред кмета на общината. В интернет не са открити други материали които да предоставят информация дали тези практики продължават да действат в общината.

През 2012 г. стартира местен фонд "Ин витро" с бюджет от 24 000 лв. разпределен за 12 двойки с репродуктивни проблеми (по 2 000 лв. на двойка). До 2014 г. общо 10 двойки с репродуктивни проблеми са получили еднократна финансова помощ за лечение или ин витро процедури, а през 2017 г. те вече са 46. В рамките на една календарна година една двойка има право веднъж да кандидатства за отпускане на помощ и да не е кандидатствала пред Фонд „Асистирана репродукция” в рамките на същата година. В бюджета на община Кърджали за последните три години се предоставят по 24 хил.лв. за подпомагане на тази целева група.

През 2014 г. се откри и Кабинет по семейно планиране и репродуктивно здраве, който работи в кърджалийската болница.

- **Изводи и обобщения по темата**

Прегледът на наличните **общински фондове и програми за финансиране на НПО и граждански инициативи** показва, че са налични различни практики на подкрепа, предимно насочени към подкрепа на културата, младежките дейности и спорта или са насочени към облагородяване на средата. **Липсва конкретно насочен фонд за подкрепа изцяло на гражданското участие и застъпничество.** Гражданското участие се стимулира като компонент от целите на културното развитие или младежките дейности. Същевременно в много общини са разработени насоки и правилници/наредби за финансиране на НПО и граждански инициативи с ясни критерии, което е добра заявка за развитие в тази насока.

Общините осъзнават и **нуждата от наличието на регистър/каталог на местните НПО** и канал за опосредстване на взаимодействието и сътрудничеството с тях.

В много от общините вече съществува ясна концепция за **съвместно кандидатстване по проекти**, която се прилага на практика и която постига добри резултати. Община Стамболово също има опит в това отношение, като е реализирала 7 проекта. Доколко тези



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



постижения ще отворят вратата за устойчиви партньорства и съвместно вземане на решения в общината, предстои да се планира и проследи.

В много общини размерът на финансирането на НПО се определя година за година и това ограничава предвидимостта и дългосрочното планиране. Единствено в София съществува ясно особена програма за **насърчаване на гражданското участие** и разработване на подходи за стимулиране на иновативни форми на участие и съвместна работа в чист вид. Наличните практики позволяват да се работи в посока на диференциране на финансирането и по-отчетливото включване на компонент гражданско участие и застъпничество, което да позволи на гражданите и гражданските организации по места по-устойчиво и реално да участват в местното управление и развитие.

Анализът очерта фигурата на **обществения посредник** като добра практика, която откроява неговата роля като двигател и координатор на взаимодействие в подкрепа на партньорството с НПО. Работата на обществения посредник например в Шумен е добра практика в насока на канализиране на партньорството.

Споразуменията, подписани с местните НПО, дават възможност за определяне рамката на взаимоотношенията и изясняване на ангажиментите на всеки партньор, както планирането на бъдещите съвместни дейности.

Обществените форуми за вземане на решения за проектите е добра форма на включване на всички заинтересовани страни като например в община Троян.

Друга добра практика за набиране на средства и партньорство с общината е **ролята на активните Обществени фондации**. Примери в това отношение има в Пловдив, Плевен и Стара Загора. Утвърдени правила и формуляр за кандидатстване има във: Велико Търново, Варна, Габрово, Ловеч, Добрич, Бургас, София, Пловдив и др.

Подкрепа на инициативи на активни граждани и неформални групи, както и на граждански инициативи, не само НПО, има във: Велико Търново, Враца, Троян, Ловеч, Добрич и др. Малки граждански инициативи за развитие във: Враца и Велико Търново. Изграждането на партньорство зависи основно от познаването на самите граждански организации, от доверието и наличната информация и установени контакти.

Особено значение през новия програмен период имат **местните инициативни групи**, които представляват местната общност и които подкрепят реализацията на европейските проекти на територията на МИГ.

„Воденото от общностите местно развитие“ (ВОМР) е един от акцентите на европейската политика през 2014-2020 г. В България са одобрени и работят през настоящия период 67 МИГ, а на територията на община Стамболово работи МИГ Стамболово-Кърджали 54. През новия програмен период се прилага многофондовото финансиране, което освен ПРСР включва и други оперативни програми. Така например местният МИГ включва още ОПНОИР и ОПОС. Отчитайки новите възможности, местната общност възлага големи надежди за съживяване и развитие на местната икономика, инфраструктура и гражданско общество, тъй като чрез Стратегиите на Воденото от общностите местно развитие (СВОМР) ще се гарантира финансирането на общините, бизнеса и неправителствения сектор на обхванатата от МИГ територия.

На база на добрите практики се оформя рамката със следните **необходими компоненти за фонд за НПО на общинско ниво** с фокус гражданско участие:



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Развитие на активно гражданско участие е възможно на базата на подписан Меморандум с общината;
- Важно е при наличие на възможност да се назначи обществен посредник, който да се включва активно в обслужването на партньорството между метната власт и НПО;
- Отделяне от общинския бюджет на целево финансиране за НПО, насочени към гражданско участие и застъпничество;
- Разработване на правила и критерии за финансиране, които са основани на прозрачност, отчетност и конкретни резултати и цели;
- Организиране на годишни обществени форуми на общинско ниво за решаване на местни проблеми;
- Включване на НПО и активните граждани в подобен форум с формат за избор на важни проекти за изпълнение;
- Наличие на регистър или каталог чрез активна кампания за регистрация на активните НПО и граждански групи;
- Осигуряване на възможности за финансиране не само на НПО, а и на неформални групи и активни граждани при реализацията на значими местни инициативи или инициативи с обществено значение.

За успешното прилагане е необходимо да се търсят синергии с наличните вече инструменти за подобряване на достъпа до информация, прозрачността на общините и липсата на конфликт на интереси. Коректното взаимодействие и партньорство води до взаимното зачитане и изграждане на доверие между отделните участници в развитието на дадена община. Регистрира се все по-осезаемо разбиране за ролята на отделните граждани, организации и инициативи за работата в защита на обществените интереси и взимането на ефективни решения за местно развитие.

Събраната информация, практики и натрупан опит са първата крачка, която е необходима на една община за да започне да подкрепя своите граждани и техните организации в местното развитие. Само така може да се задълбочи взаимодействието и да се открият възможностите за съвместни дейности и финансиране на граждански инициативи, които ще гарантират ефекта и въздействието върху гражданската активност на местната общност.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Развитието на културата на гражданско участие е дълъг и сложен процес, който изисква доста усилия от страна на местните власти и на гражданските структури. Той изисква създаването на предпоставки и възможности за прилагането на различни форми на участие на гражданите и НПО в местното развитие. Освен това този процес предполага и активното им прилагане, развитие и усъвършенстване от страна на гражданите, общините и институциите.

Анализът на европейските практики на гражданско участие на местно ниво разкрива два типа модела:

- модел, почиващ на традициите, чрез който ролята, участието и включването на хората при изработване на политики и при вземане на решения е принцип, който се следва от векове (напр. скандинавските държави и Обединеното кралство);
- „нормативен модел“, при който формите за участие се скрепват в закон, правилник или наредба и по този начин придобиват своята легитимация и възможност за упражняване/прилагане. Този модел е по-широко възприет от страните от бившия социалистически блок, където нормативното уреждане на определен тип обществени отношения цели да създаде/замести липсата на определени традиции в уреждането им.

Нормативният модел е този, който ние трябва да приложим максимално бързо, за да постигнем необходимия ефект. Той обаче изисква добро познаване на практиките и на местните капацитети, за да се разработи адекватна на местните условия нормативна уредба, която да обслужва този процес и да регламентира ангажиментите на партньорите, като ги насочва в правилната посока.

Анализът на конкретните български практики на участие на местно ниво, показва, че участието е двустранен процес, при който готовност трябва да имат и двете страни – общините и гражданите и гражданските организации. Опитът и практиката показват, че реалното гражданско участие понякога е трудно осъществимо, защото зависи до голяма степен от готовността и подготвеността на общинската администрация да проведе устойчив обществен диалог, който да е структуриран, устойчив и правилно насочен, като се зачитат принципите на гражданско участие и гражданско включване. От друга страна местните НПО трябва да притежават необходимия институционален капацитет и исканата експертиза.

Редица от наблюдаваните европейски и български практики водят до извода, че до въвличането на гражданите и НПО се стига едва след като местните власти са добре информирани, имат желание за включване на гражданите в управлението, планирали са своите действия, които са систематични и допълващи се и са предприели стъпки за тяхната реализация. При пренебрегването дори на най-лесната и достъпна форма на гражданско участие – консултацията, често се стига до протести от страна на местните общности, които искат да изразят публично своето становище по съответния обществено значим проблем. Гражданите изразяват своето несъгласие по различен начин, но винаги търсят обединение със съмишленици, за да докажат реалната воля на местното население. Те сами се опитват да намерят посоката на решението, за да я предложат на съответната местна власт или институция. Затова търсенето на диалога и гражданското включване още в процеса на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



формиране на съответната политика е еднакво важно, както за местната власт, така и за НПО и техните представители.

Изграждането на комуникационни канали с целевите групи и поддържането на постоянна комуникация и диалог са определящи за поддържане на интерес и ангажираност от страна на местната общност. Като често използвана, макар и сложна по процедура, форма на гражданско участие е местният референдум, който най-категорично заявява позицията на населението.

Тенденциите, характерни за повечето постсоциалистически общества, се откриват и развиват и в България – активното гражданско участие при решаване на обществени въпроси и развитието на местни политики все още не са включени в широката култура на хората, а оттам и в техните потребности. Умения, знания и нагласи, необходими за управлението на съвременните демократични процеси почти повсеместно липсват. Политиците, гражданите и НПО не са предприели всички необходими стъпки, за да запълнят празнините чрез инициране на кампании за достъпно знание в областта на гражданското участие. Вместо това институциите, отговорни за развитието на този тип въпроси на местно ниво, се опитват да отговорят на съвременните предизвикателства без подходящи методи за достъп до вече регламентираните форми на гражданско участие.

Трябва да се признае, че развитието на гражданското участие и гражданското общество не може да компенсира липсата на местна и национална политика в тази област. Отношението на държавните органи към различни граждански инициативи често е проблематично. Гражданските инициативи, които работят за промяна, ангажирани в дейности по застъпничество, или като алтернатива на официалната управленска позиция на тези, които са на власт, обикновено не получават подкрепа. От друга страна гражданите по-скоро се запознават с понятието и преимуществата на гражданското участие отколкото реално да го упражняват.

Като **препоръки** можем да отбележим:

- необходимостта от въвеждането на повече и по-достъпни материали за образование на обществото във връзка с гражданското участие;
- създаване и улесняване на достъпа на гражданите и гражданските организации до онлайн платформи за обществени консултации;
- определяне на отговорни длъжностни лица, които да събират и да обобщават резултатите от проведените обществени консултации;
- значимо за успешното провеждане на част от формите на гражданско участие е свалянето на бариерата за необходим брой граждани с изборителни права, които да инициират различни форми на гражданско участие;
- отчитане на местните традиции и културно-исторически фактори при изработване на закони и политики, свързани с формите на гражданското участие.

В областта на достъп до информация и до органите на местно самоуправление трябва:

- Да се систематизират и обобщят регламентите за достъп до информация – кои документи на общината са общодостъпни, къде се намират те, какъв е редът и условията за достъп до тях;
- Да се разшири достъпът до органите на местната власт, като се включат и доразвият условията за участие на гражданите в заседания на общинския съвет и на комисиите



му - да отправят питання, както и задълженията на органите да предоставят отговори на повдигнатите въпроси;

- По-широко да се развият условията за приема на граждани, заложили като задължение на председателя на ОбС и на неговите заместници, както и за кметовете;
- Да има ясно регламентиране на това, какво местните власти задължително са длъжни да публикуват на сайтовете на общините, респективно да се осъществява контрол за изпълнението, като при неизпълнение да се налагат санкции;
- Да се уреди нормативно сформиранието и функционирането на различните видове обществени съвети и техните правомощия – право на глас, на информация и обратна връзка и др.

Тази уредба следва да гарантира максимална публичност, прозрачност и отчетност в работата на всички видове съвети и комисии. Да въвежда единни стандарти (задължителни принципи, процедури и критерии) за работата на обществените съвети, които да осигурят представителност, качество, експертиза и прозрачност на процеса.

Обществените съвети следва да се утвърдят като реални и задължителни структури за взаимодействие и консултиране на институциите с гражданите на местно ниво.

Да се регламентират два вида обществени съвети:

- Обществен съвет по определена местна политика. Тази форма да надгражда над сега съществуващите такива, предвидени в някои специални закони. Инициативата за образуване на такъв съвет (извън законово определените изисквания) може да произтича както от органите на местната власт, така и от страна на гражданите. Да се разпишат основните функции на тези съвети, начинът на определяне на тяхната структура, ръководство и правила на работа, както и оповестяване на резултатите от дейността им.
- Обществен съвет на териториален принцип. Тази форма на гражданско участие да закрепим нормативно сега прилагани практики от някои общини за т.нар. „квартални съвети” или съвети за населението на отделни населени места /селата от общината/.

Да се предложат регламенти относно:

- инициатива за създаването им;
- начина на избор;
- теми на компетенции;
- начин на функциониране и взаимодействие с органите на местната власт и др.

Препоръчва се да се въведе формата „обществени консултации”, като се предвиди и двата органа на местната власт да могат да провеждат такива консултации, като темите за задължително провеждане на такива да се определят в отделен правилник на Общинския съвет. Препоръчва се да се въведе като задължение на общинските съветници да поддържат връзка с населението в съставните на общината населени места.

Засилването на гражданското участие несъмнено е свързано и с необходимостта от гражданско образование за всички възрасти, нива и социални групи. Изграждането на културата на участието е дългосрочен процес, който се нуждае от системност и от разбиране за ползите от него.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Използвани източници на информация:

1. Анализ на заинтересованите страни в процеса на формиране и изпълнение на политики за регионално и местно развитие
2. Анализ на заинтересованите страни, Проучване на заинтересованите страни в разработването и прилагането на СВОМР за периода до 2020 г. на територията на МИГ Долни чифлик и Бяла
3. Аналитичен доклад за ролята на неправителствените организации и активността на гражданите в местното самоуправление. Предложения и препоръки за усъвършенстване на нормативната уредба с цел насърчаване на пряката демокрация на местно ниво
4. Арабаджийски, Н. Публично управление: нова образователна парадигма на теорията на публичното управление. С., 2008 г.
5. Воденичаров, Ал. Местното управление във Франция. Бл., 1995 г. 3. Къндева, Ем. Сравнителна публична администрация – държавно управление и администрация в други страни. С., 2006 г.
6. Възраждането на местните общности и социалния капитал в Унгария, Илона, Верцег и автори CEBSO, 2011 г.
7. Гражданите решават, Български център за нестопанско право, автор д-р Атанас Славов, София, 2011 г.
8. Гражданското образование, общинското развитие и локалната демокрация в Норвегия, Кристен Паби, CEBSO, 2011 г.
9. Доклад от Фондация „Институт за пряка демокрация“, „Проучване на нормативната рамка за гражданското участие в други държави–членки на Съвета на Европа. Анализ на възможностите за разширяване участието на гражданите в управлението на местно ниво в България и изготвяне на предложения за нормативни промени“
10. Етикет за иновации, етикет за добро управление, МРРБ 2007 г.
11. Изграждането на местните общности и градската среда, Мирела Деспотович, CEBSO, 2011 г.
12. Конференция на европейските министри отговорни за местното и регионално управление „Доброто местно и регионално управление – европейското предизвикателство“, 15-та сесия, Валенсия 15-16 октомври 2007 г.
13. Механизъм за финансиране на НПО на общинско ниво, Изготвено от екип експерти на Форум Гражданско Участие
14. Наръчник за прилагане принципите за добро управление, София 2009 г.
15. „Обществените съвети – живата връзка между гражданите и местната власт“ Сборник с добри практики от България и Европа
16. Проект „Активно гражданство заедно“ (АСТ), Програмата за трансгранично сътрудничество по ИПП България-Сърбия, info@bcnl.org.
17. Сборник «Международни стандарти, основополагащи принципи и добри практики за институцията на омбудсмана». Европейски център по малцинствени въпроси - България и Омбудсман на Република България. С., 2005 г.
18. Славова, М. Омбудсманът - българската перспектива. С., 2002 г. 5. Стефанов, А. Институцията омбудсман. С., 2011 г.
19. Участие на НПО в процесите на изработване на политики и закони (Сравнителен анализ), Български център за нестопанско право, София, 2009 г.
20. Участие на неправителствените организации в процесите на вземане на решения, Български център за нестопанско право, 2009 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



21. Форум гражданско участие: <http://www.bgactivecitizen.eu/>
22. Български център за нестопанско право: www.bcnl.org
23. Цанков, В. Местно управление във Великобритания. С., 1993 г.
24. Интернет източници:
 - http://www.iwatchbulgaria.com/eu_policies_good_practices/, Оценка на ефекта от политиките: опитът на страните от Европейския съюз
 - Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, http://www.balkanassist.bg/files/Code_Bulgarian_final.pdf
 - Демокрация и гражданско участие. Обществени нагласи през 2016 г., проучване на Отворено общество, <https://osis.bg/?p=536>
 - http://iskambebe.bg/index.php?route=article/category&path=92_95
 - http://www.aksyst.com:8081/AgoraOpac/Uploads/NPO_OB_VL.pdf
 - http://vision-bg.com/naso.bg/images/files/Ruse_Licheva.pdf
 - <http://vision-bg.com/naso.bg/images/files/Pazardjik.pdf>
 - http://www.fgu.bg/wp-content/uploads/2016/07/Mehanizym_last.pdf
 - <http://varna.bg/bg/articles/14665/>
 - <https://plovdiv2019.eu/bg/news/>
 - <http://index.fgu.bg/data/files/f10069a0635ab469c7e407bda890c87b.pdf>
 - <http://bnr.bg/post/101103742/s-30-hil-leva-proekti-chrez-programata-obshtestven-forum-shte-finansira-obshtina-troan>
 - http://www.fgu.bg/wp-content/uploads/2016/07/Mehanizym_last.pdf
 - <http://lovechtoday.eu/%D0%BC%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%B6%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B1%D0%B0%D0%BD%D0%BA%D0%B0-%D0%B2-%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%87-%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%B0-%D1%82%D1%80%D0%B5/>
 - http://iskambebe.bg/index.php?route=article/category&path=92_95
 - <https://dariknews.bg/regioni/dobrich/priemat-proekti-po-programata-za-finansirane-na-grazhdanski-iniciativi-v-polza-na-mestnata-obshtnost-2158458>
 - <http://focus-radio.net/tag>
 - <http://www.flgr.bg/bg/innovations/?iid=1874>
 - <http://www.blgmun.com/files/ObS/Naredbi/Pravilnik-posrednik.pdf>
 - https://www.starazagora.bg/uploads/MyDocuments/proekt_naredba_npo.pdf
 - <http://www.fund-sz.org/одф/новини-2019>
 - http://www.fgu.bg/wp-content/uploads/2016/07/Mehanizym_last.pdf
 - https://www.sofia.bg/web/guest/sport-programms-projects/-/asset_publisher/DnpmDgPZB3Rn/content/programa-za-s-finansirane-na-sportni-i-mladezki-dejnosti-mezdunarodni-forumi-i-s-bitia-pod-patronaz-na-kmeta-na-stolicnata-obsina-2016