



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

# ПРАКТИЧЕСКО РЪКОВОДСТВО

ЗА ПАРТНЬОРСТВО  
МЕЖДУ  
НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИ  
ОРГАНИЗАЦИИ И  
АДМИНИСТРАЦИЯТА  
НА МЕСТНО НИВО

Проект

МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА НА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ  
ПРОЗРАЧНОСТТА НА ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ

**ПРАКТИЧЕСКО РЪКОВОДСТВО ЗА  
ПАРТНЬОРСТВО МЕЖДУ НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИ  
ОРГАНИЗАЦИИ И АДМИНИСТРАЦИЯТА НА  
МЕСТНО НИВО**

**Изготвено от Ню Ай ООД**



Настоящото ръководство се разработва в рамките на Дейност 3. „Разработка на практическо ръководство за НПО за партньорство с администрацията за осигуряване на прозрачност по основните области дефинирани от проучването” по проект “Мониторинг и оценка на възможностите за подобряване прозрачността на общинските администрации” с бенефициент Международни градски сътрудници Фондация (МГС) и партньор Фондация за развитие на регион Сливен (ФРРС), финансиран по Оперативна програма “Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския социален фонд.

Проектът цели повишаване на капацитета и ролята на структурите на гражданското общество в процеса на осигуряване на прозрачност в дейността на местната администрация.

Ръководството се разработва на базата на обобщена и анализирана информация в рамките на дейност 2 „Разработване на аналитичен доклад” и на проведени фокус-групи с представители на целевите групи по проекта (представители на НПО и общинска администрация Сливен).

В аналитичния доклад е обобщена информация от организирани форуми, анкетно проучване и проучване на националното законодателство и опит на други страни-членки на ЕС. Рамката на практическото ръководство и насоките за съдържание на отделните раздели са определени в рамките на 2 фокус-групи с представители на целевата група, както следва:

1. Какво е прозрачност и гражданско участие?
2. Характеристики и мисия на НПО
3. Нормативна база в подкрепа на прозрачността и гражданското участие в управлението
4. Дейности на администрацията, изискващи партньорство на

НПО в полза на прозрачността и гражданското участие

5. Полезни практики на НПО и общинската администрация в подкрепа на прозрачността и гражданското участие
6. Осигуряване на систематизирана и лесно достъпна информация за работата на администрацията
7. Административни и обществени контролни органи в полза на гражданите

Проектът на ръководството е обсъден с представителите на целевата група, като предложените коментари и забележки са отразени в настоящия текст.

Целевите групи, към които е насочени настоящото ръководство са две. На първо място това са неправителствени организации, работещи на местно ниво. Ръководството се стреми да им предостави систематизирана информация за процесите на вземане на решения и прилагане на политики на местно ниво, като подпомогне съвместната им работа с местните власти. Кметовете, общинските администрации и общинските съвети са втората целева група и също могат да се възползват от ръководството. В него те ще открият добри практики за връзка с гражданите и повишаване на прозрачността в дейността си.

Настоящото ръководство е разделено на три основни части. В първата са представени основополагащи норми и принципи на гражданското участие на европейско и национално ниво. Тя дава информация от една страна за разбирането на гражданското участие и по-точно организирането на интересите на гражданите в неправителствени организации (НПО) на европейско ниво. Описани са основополагащите принципи, които се препоръчва да бъдат заложили в националните законодателства с цел оптимално защитаване на интересите на гражданите и тяхното

представителство в процеса на вземане на решения и прилагане на политики. Освен това са изведени и основни позиции в областта, интерпретирани в националното законодателство.

В първата част на ръководството, освен това са представени и основните субекти на власт в процеса на правене на политики на местно ниво – кмета на общината, общинския съвет и неговите комисии. Дадена е и кратка информация за обществения посредник и омбудсмана, които биха могли да бъдат от помощ на НПО при защитата на техните интереси пред органите на власт на местно и национално ниво.

Втората част от ръководството интерпретира възможности за подобряване на работата между НПО и администрацията и повишаване на прозрачността на дейността на администрацията. В нея са представени два от основните инструменти за планиране и прилагане на политиките на местно ниво – общинския план за развитие и бюджета на общината, като е дадена теоретична рамка на процеса на вземане на решения и прилагане на политики и принципите на в съответните процеси. Предложени са и практически инструменти, чрез които НПО могат да влияят върху тези процеси.

В края на ръководството може да бъде намерено обобщение на основни практики и предложения на неправителствения сектор в град Сливен, чрез които може да се търси подобряване на прозрачността в работата на общинската администрация и процеса на вземане на решения.

## **Съдържание:**

<b>I.</b>	<b>Принципи на гражданско участие</b>	<b>..... 6</b>
<b>II.</b>	<b>Инструменти за подобряване на работата между НПО и администрацията и повишаване на прозрачността на администрацията</b>	<b>..... 38</b>
<b>III.</b>	<b>Практически идеи и местен опит - Сливен</b>	<b>..... 69</b>

# **I. Принципи на гражданско участие**

## **1. Основни принципи на прозрачността**

Прозрачността в управлението се свързва най-вече с информираност на обществото за:

- Проблеми, които се решават, дейности които се извършват (включително услугите, които се предоставят от общината).
- Кой взема решенията, които влияят върху дадената дейност
- Какво е решението и очакваните резултати от него
- Как ще бъде решаван проблема, как ще се реализира дейността и от кого – ако е релевантно, в какви срокове
- Как ще се отчита извършената работа, от кого и кога
- Крайните резултати от реализирането на решението.

С други думи всяка една организация, защитавайки идеята за прозрачност в управлението си, трябва да е наясно, че е полезно да създаде система на прозрачност в дейностите, които упражнява, като дава отговор на обществото на следните въпроси:

- КАКВО?
- КОЙ?
- КАК?
- С КОГО?
- И КАКВО ОТ ТОВА?

С оглед прозрачността в дейността на общината е полезно да бъде създадена система, която да позволява достъп на гражданите, респективно структурите на гражданското общество, до:

- Информация за дейностите, по които се работи и съответно защо се работи по тези дейности
- Отговорно звено, лице

- Публичност на лицето, което ще дава информация за процеса на вземане на решение..
- Информация за очакваните резултати от работата по дадената дейност
- Информация за избора на организацията, която ще реализира решението.
- Информация за хода на реализацията на решението.
- Резултати от работата по дадената дейност, от предоставянето на дадената услуга или разрешаването на даден проблем.

Гражданите, респективно гражданските сдружения, могат да участват активно участие на гражданите в следните етапи на процеса:

- във формулирането на проблема – значимост за интересите на гражданите като потребители
- във възможностите да се дават препоръки за правилното му решение
- в контрола на изпълнението на решението и постигането на конкретни резултати
- в обсъждане на резултатите от решаването на проблема.

Активното включване на гражданите в тези фази на управлението гарантира с голяма вероятност следното:

- решаване на реални, съобразени с нуждите им проблеми от общината.
- контрол върху начина за решаването им – средства, организация, срокове, законност
- оценка на резултатите, т.е ефективността от решаването на проблема.

Ако се постигне подобно участие, във всички случаи се изгражда парт-

нюрство между тях и общинската администрация, което пък е залог за нарастване на доверието към държавността като цяло.

## **2. Регламентиране на НПО - Европейски принципи**

Процесът на включване на гражданите в управлението е въпрос, който се обсъжда от години на европейско ниво. През 1985 г. Съветът на Европа приема Европейска харта за местното самоуправление, която се ратифицира от българския парламент със закон, приет от 37-ото Народно събрание на 17.03.1995 г. Хартата поставя основите и принципите на местното самоуправление и правото на гражданите да участват в управлението на обществените дела.

Съветът на Европа не е институция на ЕС. Това е междуправителствена организация, чиито основни цели са да защитава човешките права и върховенството на закона, да насърчава културното разнообразие на Европа, да намира общи решения на предизвикателствата пред съвременното европейско общество като расовите предразсъдъци и нетърпимостта и да консолидира демократичната стабилност в Европа като подкрепя политическите, законодателните и конституционните реформи. Съветът на Европа не може да издава непосредствено обвързващи правни норми, но използва инструменти като конвенции и частични споразумения, които след ратифициране от държавите членки влизат в сила.

Осъзнавайки съществения принос на неправителствените организации за развитието на демокрацията, спазването на човешките права, ролята им за осигуряването на прозрачност и отчетност на дейността на публичния сектор и като организации, представляващи гражданите, Съветът на Европа приема препоръка CM/Rec(2007)14, която урежда рамката на правния статут на неправителствените организации и основните принципи, на базата, на които те се създават.

Съгласно Препоръката основните принципи за създаване на НПО са:

- НПО са доброволни самоуправляващи се органи или организации, създадени, за да преследват дейности и цели, които по същество не носят печалба на създателите или членовете на организацията. Те не включват политическите партии.
- Неправителствените организации обхващат органи или организации, създадени, както от отделни лица (юридически или физически), така и от групи от такива лица. Организацията може да имат или да нямат членове.
- НПО могат да бъдат национални или международни по отношение на тяхната организация и сфера на работа.
- Основни принципи, свързани с работата на НПО, се отнасят до правата и свободите, които трябва да им бъдат гарантирани, за да се осигури нормалното им функциониране и съответно защита на интересите на гражданите, които те представляват.
- НПО трябва да се ползват от правото на свободно изразяване и всички други гарантирани права и свободи, които могат да се отнасят до тях.
- НПО не трябва да бъдат обект на управление от страна на публични власти.
- Правната и финансова рамка, отнасяща се до НПО, трябва да поощрява тяхното създаване и продължително действие.
- НПО не бива да разпределят никакви печалби, произлизащи от тяхната дейност между техните членове или основатели, но могат да ги използват за изпълнението на техните цели

Основни цели на Препоръката:

- НПО трябва да са свободни да преследват своите цели, при условие че те и дейностите, чрез които се постигат, съответстват на изискванията на демократичното общество.
- НПО трябва да са свободни да извършват изследвания, обучения или застъпничество по въпроси от обществено значение, независимо дали тяхната позиция съответства на правителствената политика или изисква промени в закон.
- НПО трябва да са свободни да поддържат определен кандидат или партия в избори или референдум, при условие че те са прозрачни при декларирането на своите мотиви. Всяка такава помощ също трябва да бъде уредена със закон, свързан с финансирането на избори и политически партии.
- НПО трябва да са свободни да се включват във всякакви законни икономически, бизнес или търговски дейности с цел да поддържат собствената си дейност (без печалба за членовете или основателите) без да е нужно специално разрешение, но при условие, че отговарят на всички законови изисквания за лицензиране и регулиране, които се отнасят до дадените бизнес дейности.
- НПО трябва да са свободни да преследват целите си чрез членство в асоциации, федерации и конфедерации на НПО на национално или международно ниво.

### **3. Регламентиране на НПО - Национален контекст**

На национално ниво дейността и регистрацията на неправителствените организации се регулира от Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Съгласно закона, юридическите лица с нестопанска цел (ЮЛНЦ) са два основни вида – сдружения и фондации. Те свободно определят це-

лите си и могат да се самоопределят като организации за осъществяване на дейност в обществена или в частна полза. Определянето се извършва с устава, учредителния акт или с изменение в тях.

ЮЛНЦ определят свободно средствата за постигане на целите си. Ако извършват стопанска дейност, предметът на дейността се определя в устава или учредителния акт и извършването на такава дейност се подчинява на условията и по реда, определени със законите, регулиращи съответния вид стопанска дейност. ЮЛНЦ могат да извършват допълнителна стопанска дейност само ако е свързана с предмета на основната дейност, за която са регистрирани, и като използват прихода за постигане на определените в устава или учредителния акт цели.

ЮЛНЦ не разпределят печалба.

Учредители могат да бъдат български и чуждестранни юридически и дееспособни физически лица.

ЮЛНЦ може да има клонове. Управителят на клона представлява юридическото лице с нестопанска цел за дейността на клона.

### **Юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност**

ЮЛНЦ, определени за осъществяване на общественополезна дейност, след възникването си подлежат на вписване в нарочен Централен регистър при Министерството на правосъдието (<http://www.mjeli.government.bg/ngo/>).

Държавата може да ги подпомага и насърчава чрез данъчни, кредитно-лихвени, митнически и други финансови и икономически облекчения, както и финансираня при условия и по ред, определени в съответните

специални закони.

Те разходват имуществото си за:

1. развитието и утвърждаването на духовните ценности, гражданското общество, здравеопазването, образованието, науката, културата, техниката, технологиите или физическата култура;
2. подпомагането на социално слабите, на инвалидите или лицата, нуждаещи се от грижи;
3. подпомагането на социалната интеграция и личностната реализация;
4. защитата на човешките права или на околната среда;
5. други цели, определени със закон.

ЮЛНЦ за осъществяване на общественополезна дейност изготвя доклад за дейността си веднъж годишно. Годишният доклад за дейността и финансовият отчет са публични и се публикуват в бюлетина и интернет страницата на централния регистър.

Юридическо лице с нестопанска цел, определено за осъществяване на общественополезна дейност, не може да се преобразува в юридическо лице с нестопанска цел за осъществяване на дейност в частна полза.

## **Сдружения**

Сдружението се учредява от три или повече лица, които се обединяват за осъществяване на дейност с нестопанска цел. Сдружение, което е определено за извършване на общественополезна дейност, се учредява от най-малко 7 дееспособни физически лица или 3 юридически лица.

Членуването в сдружението е доброволно. Всеки член има право да участва в управлението на сдружението, да бъде информиран за неговата дейност, да се ползва от имуществото му и от резултатите от дейността му по реда, предвиден в устава.

Върховен орган е общото събрание, което се състои от всички членове на сдружението. Решенията на общото събрание са задължителни за другите органи на сдружението.

Управителен орган е управителният съвет. Той се състои най-малко от три лица – членове на сдружението. Юридически лица, които са членове на сдружението, могат да посочват за членове на управителния съвет и лица, които не са членове на сдружението. Членовете на управителния съвет се избират за срок до пет години. Управителният съвет избира от своя състав председател.

## **Фондации**

Фондация се учредява приживе или по случай на смърт с едностранен учредителен акт, с който безвъзмездно се предоставя имущество за постигане на нестопанска цел.

Фондацията има управителен орган, който може да бъде едноличен или колективен. Регистрацията на фондация се извършва пред Окръжен съд по място на седалището на фондацията по Закона за юридическите лица с нестопанска цел и Гражданския процесуален кодекс. Фондациите могат да извършват дейност в обществена или частна полза.

## **4. Нормативни предпоставки за включване на НПО в процеса на вземане на решения**

Настоящото ръководство се изготвя в рамките на трета дейност по проект “Мониторинг и оценка на възможностите за подобряване прозрачността на общинските администрации”. Като част от проекта и предходните дейности бе изготвен анализ на законодателството в България, анкетно приучване сред заинтересованите страни и приучване на опит и добри практики от страни членки на ЕС. Така описаните елементи бяха оформени в аналитичен доклад, даващ информация за настоящето състояние на прозрачността на общинско ниво, както и за възприятията на основните заинтересовани страни към процеса на вземане на решения. Съгласно направения анализ, като цяло може да се направи извода, че законодателната рамка, регламентираща прозрачността на дейността на администрацията, както и участие на гражданите в управлението, е изградена.

Най-общо можем да разделим процесите/дейностите, които се извършват в администрацията, според това какво е участието на гражданското общество в тях на следните групи:

- Дейности, за които гражданите имат право да бъдат информирани;
- Дейности, за които гражданите имат право да осъществяват мониторинг и контрол;
- Дейности, свързани с участие на гражданите при вземане на решения или такива, изискващи партньорство с неправителствения сектор за постигане на прозрачност.

В таблицата по-долу са дадени текстове от закони, които регламентират правата на гражданите в трите групи

Актове / Групи	Информирани на обществеността	Мониторинг и контрол от обществеността	Участие на гражданите при вземане на решения
<b>Конституция на Република България</b>	Гражданите имат <b>право на информация от държавен орган или учреждение</b> по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права.		<b>На гражданите се дава възможност да участват в управлението на общината, както чрез избраните от тях органи на местно самоуправление (общински съвет и кмет на община), така и непосредствено (чрез референдум и общо събрание на населението).</b>
<b>Закон за администрацията</b>	При осъществяване на своята дейност <b>администрацията е длъжна да предоставя информация</b> на гражданите, юридическите лица и органите на държавната власт.	<b>Администрацията е длъжна да дава отговор на гражданите и юридическите лица на отправени от тях запитвания, молби, жалби, предложения и сигнали</b> по въпроси, които представляват техен законен интерес.	<b>Органите на държавната власт координират дейността си за осъществяване на единна държавна политика и извършват консултации със социални партньори, с представители на частния сектор и с представители на гражданското общество.</b>
<b>Закон за местното самоуправление и местната администрация</b>	<b>Актовете на общинския съвет се разгласяват на населението на общината</b> в 7-дневен срок от приемането им чрез средствата за масово осведомяване, чрез интернет страницата на общината и по друг подходящ начин. Кметът на общината определя	<b>Гражданите могат да присъстват на заседанията на общинския съвет</b> и на неговите комисии. <b>Гражданите могат да се изказват, да отправят питания, становища и предложения</b> от	<b>Гражданите участват в управлението чрез участието им в избори, референдуми и общи събрания.</b> <b>Общините могат да си сътрудничат помежду си, с областите, с юридически или физически лица</b> и да създават

	<p>подходящо помещение в сградата на общината, където се съхраняват копия от актовете на общинския съвет от последните 10 години на хартиен носител и се <b>осигурява достъп на желаещите граждани</b> да ги четат на място.</p> <p>Председателят на общинския съвет изготвя и внася за разглеждане два пъти <b>годишно отчет за дейността на съвета</b> и на неговите комисии, който се разглежда в открито заседание и <b>се разгласява на населението на общината.</b></p>	<p>компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, <b>представляващи обществен интерес, и да получават отговори.</b></p> <p><b>При проблеми от местен характер е дадено право на гражданите да инициират свикване на общинския съвет.</b></p> <p><b>Гражданите и юридическите лица могат да внасят писмени предложения и становища в комисии на общинския съвет.</b></p>	<p>сдружения, чрез които <b>да постигат цели от взаимен интерес</b> и на които да възлагат изпълнението на дейности, произтичащи от техните правомощия.</p>
<p><b>Закон за достъп до обществена информация</b></p>	<p><b>Всеки гражданин на Република България има право на достъп до обществена информация</b> при условията и по реда, определени в този закон, освен, ако в друг закон е предвиден специален ред за търсене, получаване и разпространяване на такава информация.</p> <p>Законът задължава <b>органите на държавната власт и местното самоуправление да информират обществеността за своята дейност.</b></p> <p>Когато при осъществяване на дейността си те са събрали информация, засягаща значими</p>		

	<p>обществени интереси или такава, касаеща живота, здравето и безопасността на гражданите, те са длъжни да уведомят обществеността. С цел осигуряване на прозрачност в дейността на администрацията и за максимално улесняване на достъпа до обществена информация <b>всеки ръководител</b> на административна структура в системата на изпълнителната власт <b>периодично публикува актуална информация</b>. Министърът на държавната администрация и административната реформа <b>публикува ежегодно обобщена информация за органите и техните администрации</b>. Той отговаря за разпространяването на обобщената информация. Тази информация трябва да бъде <b>на разположение за справка на гражданите във всяка администрация</b>.</p>		
<p><b>Закон за регионално развитие</b></p>	<p><b>Кметът на общината</b> организира изработването на общинския план за развитие и го внася за обсъждане и приемане от общинския съвет. Той <b>осигурява публичност и прозрачност на общинския план за развитие, както и на действията по реализацията му</b>.</p>		

	<p>Законът осигурява <b>прозрачност и публичност на целия процес по изработване и изпълнение на стратегическите документи за регионално развитие</b> на всички нива като задължава <b>органите</b>, извършващи действия в тази връзка да <b>информират</b> своевременно и по подходящ начин <b>обществеността</b> за характера и същността на тези действия, за необходимостта и потенциалните ползи от извършването им, за последиците от тях, както и за постигнатите резултати.</p>		
<p><b>Закон за общинските бюджети</b></p>		<p><b>Общинският бюджет е публичен и се контролира от местната общност</b> по ред, определен от общинския съвет и от определените със закон компетентни органи.  <b>Кметът на общината предоставя проекта на бюджет за публично обсъждане от местната общност.</b> За постъпилите предложения се съставя протокол, който се прилага като неразделна част на проекта на бюджет при внасянето му от кмета на</p>	<p><b>Местната общественост участва в съставянето на проектобюджета на общината чрез консултации, срещи и публични обсъждания.</b></p>

		<p>общината за разглеждане от общинския съвет.</p> <p>Аналогична процедура се предвижда и при <b>отчитането на общинския бюджет</b> – отчетът <b>се представя за публично обсъждане от местната общност</b> по ред, определен от общинския съвет.</p>	
<b>Закон за допитване до народа</b>	Предстои отмяна на закона		
<b>Законопроект за пряко участие на гражданите в управлението</b>	Предстои приемане на закона		
<b>Административно процесуален кодекс</b>		<p>Сигнали могат да се подават за злоупотреби с власт и корупция, лошо управление на държавно или общинско имущество или за други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, с които се засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица</p>	

		<p>Всеки гражданин или организация, както и омбудсманът, може да подава предложение или сигнал. Организацията на работата с предложенията и сигналите се определя в устройствените правилници на органите</p> <p>Предложенията се правят пред органите, компетентни да решат поставените в тях въпроси. Решение по предложението се взема най-късно два месеца след неговото постъпване и се съобщава в 7-дневен срок на подателя. Когато е необходимо по-продължително проучване, срокът за вземане на решението може да бъде продължен от по-горестоящия орган до 6 месеца, за което се съобщава на подателя.</p>	
<p><b>Обобщение на нормативните предпоставки за участие на гражданите с цел прозрачност на</b></p>	<p>Гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение и администрацията е длъжна да предоставя информацията.</p> <p>Органите на държавната власт и</p>	<p>Гражданите могат да присъстват на заседанията на общинския съвет и на неговите комисии. Могат да се изказват, да отправят питания, становища и предложения от</p>	<p>Гражданите участват в управлението чрез участието им в избори, референдуми и общи събрания.</p> <p>Местната общественост участва в съставянето на проектобюджета на</p>

<p><b>процесите/дейностите на администрацията</b></p>	<p>местното самоуправление са длъжни да информират обществеността за своята дейност.          Актовете на общинския съвет и отчетът за дейността му се разгласяват на населението на общината.          Кметът на общината осигурява публичност и прозрачност на общинския план за развитие, както и на действията по реализацията му.</p>	<p>компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес и да получават отговори.          Общинският бюджет е публичен и се контролира от местната общност. Кметът на общината предоставя проекта на бюджет и отчета на общинския бюджет за публично обсъждане от местната общност.</p>	<p>общината чрез консултации, срещи и публични обсъждания.          Общините могат да си сътрудничат с юридически или физически лица за постигане на цели от взаимен интерес.</p>
---	--	---	---

## 5. Местни власти и посредници

Ръководството разглежда следните основни процеси: планиране – вземане на решение, изпълнение и мониторинг на изпълнението, като идентифицира мястото и ролята на НПО в тях. Представени са правомощията на кмета и общинския съвет, като основни в процеса на планиране и управление.

### Функции на кмет на община

Общината е основната административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление. Съставни административно-териториални единици в общините са кметствата и районите.

Общината е юридическо лице и има право на собственост и самостоятелен общински бюджет.

Дейността на общинския съвет, на кмета на общината, на кмета на района и на кмета на кметството се подпомага от общинска администрация, в чиято структура влизат обща и специализирана администрация.

**Орган на изпълнителната власт в общината е кметът на общината.** Органи на изпълнителната власт в района и кметството са съответно кметът на района и кметът на кметството.

**Кметът на общината, както и кметовете на райони и кметства се избират пряко от населението за срок от 4 години.**

Кметът на общината, съответно кметът на района, назначава заместник-кметове в съответствие с одобрената численост и структура на общинската администрация и определя техните функции.

Кметът на общината:

1. ръководи цялата изпълнителна дейност на общината;
2. насочва и координира дейността на специализираните изпълнителни органи;
3. назначава и освобождава от длъжност заместник-кметовете на общината, кметските наместници, ръководителите на звената на издръжка от общинския бюджет, началниците и служителите в общин-

ската администрация, налага предвидените от закона дисциплинарни наказания;

4. отговаря за опазването на обществения ред, като за осигуряването му издава писмени заповеди, задължителни за началниците на съответните полицейски служби;

**5. организира изпълнението на общинския бюджет;**

6. организира изпълнението на дългосрочните програми;

**7. организира изпълнението на актовете на общинския съвет и внася в общинския съвет отчет за изпълнението им два пъти годишно;**

8. организира изпълнението на задачите, които произтичат от законите, от актовете на президента на републиката и на Министерския съвет;

9. възлага изпълнението на свои функции на кметовете на кметствата и районите, координира и осъществява контрол за целесъобразността и законосъобразността при тяхното изпълнение. Осъществява контрол по законосъобразността на актовете и действията на кметовете при изпълнение на техните правомощия и налага предвидените административни наказания;

10. поддържа връзки с политическите партии, обществените организации и движения, както и с други органи на местното самоуправление в страната и в чужбина;

11. организира и ръководи управлението при кризи в общината;

12. председателства съвета по сигурност и управление при кризи;

13. възлага или разрешава изработването на устройствени планове и техни изменения за територията на общината или за части от нея и одобрява определени устройствени планове при условията и по реда на Закона за устройство на територията, както и организира изпълнението им;

14. изпълнява функциите на длъжностно лице по гражданско състояние. Той може да възлага тази функция с писмена заповед на кметовете на кметствата, в които се поддържат регистри за гражданското състояние, на кметските наместници и на други длъжностни лица от общинската администрация;

15. представлява общината пред физически и юридически лица и пред съда;

16. осигурява организационно-техническото обслужване на общинския съвет и участва в заседанията му с право на съвещателен глас;

17. утвърждава устройствения правилник на общинската администрация;

18. изпраща на общинския съвет административните актове, както и договорите и техните изменения и допълнения, издадени в изпълнение на актовете, приети от съвета, в тридневен срок от издаването или подписването им;

19. оказва съдействие на етажните собственици и техните управителни органи при условията и по реда на Закона за управление на етажната собственост.

В изпълнение на своите правомощия кметът на общината издава заповеди. Той изпълнява и функции, възложени му от централните държавни органи.

**Кметът на общината представя пред общинския съвет програма за управление за срока на мандата в тримесечен срок от полагането на клетвата. Програмата съдържа основните цели, приоритети, дейности, сроковете за изпълнение и очакваните резултати. Той представя пред общинския съвет годишен отчет за изпълнението на програмата си в срок до 31 януари.**

Кметът на район или кметство:

1. изпълнява бюджета на общината в частта му за района или кметството;

2. организира провеждането на благоустройствени, комунални и други мероприятия;

3. отговаря за стопанисването на определени от общинския съвет обекти на общинската собственост;

4. назначава и освобождава служителите от общинската администрация в района или кметството, които подпомагат неговата дейност, в съответствие с утвърдената численост и структура;

5. приема мерки за подобряване и възстановяване на околната сре-

да и организира охраната на полските имоти;

6. води регистрите на населението и за гражданското състояние и изпраща актуализационни съобщения до ЕСГРАОН;

7. осигурява извършването на административни услуги на физически и юридически лица;

8. осигурява спазването на обществения ред; има правомощията по чл. 61., 63, 68, 69, 71, 72 и 74 от Закона за Министерството на вътрешните работи, на съответната територия до пристигане на полицейския орган;

9. организира и ръководи защитата на населението при бедствия и аварии;

10. представлява района или кметството пред населението, пред обществени и политически организации и пред други райони или кметства;

11. организира изпълнението на актовете на общинския съвет и на кмета на общината, отнасящи се до територията и гражданите на района или кметството;

12. изпълнява функции, възложени му от кмета на общината.

Правомощията на кмет на кметство в населеното място, което е административен център на общината, се изпълняват от кмета на общината.

Кметът на район и кметът на кметство могат да участват в заседанията на общинския съвет с право на съвещателен глас. Те се изслушват задължително при обсъждане на въпроси, отнасящи се за кметството или за района.

В населено място, което не е административен център на кметство, кметът на общината може да назначи за срока на мандата кметски заместник.

Кметските заместници са органи на изпълнителната власт в населеното място. Те могат да бъдат освободени предсрочно без предизвестие от кмета на общината.

Пълномощията на кметските заместници се определят от общинския съвет. Кметът на общината може да възлага на кметските заместници изпълнението на негови функции. На кметските заместници могат да се

възлагат и други функции със закон или друг нормативен акт.

Кметските наместници могат да участват в заседанията на общинския съвет с право на съвещателен глас. Те се изслушват задължително при обсъждане на въпроси, отнасящи се до съответното населено място.

### **Работа на общинския съвет**

Местното самоуправление се изразява в правото и реалната възможност на гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност в сферата на:

1. общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация;
2. устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея;
3. образованието;
4. здравеопазването;
5. културата;
6. благоустрояването и комуналните дейности;
7. социалните услуги;
8. опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси;
9. поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници;
10. развитието на спорта, отдиха и туризма.

Общинският съвет избира от състава на своите съветници постоянни и временни комисии.

Постоянните и временните комисии имат за задача:

- 1. да проучват потребностите на населението в съответната област и да правят предложения за решаване на проблемите;**
2. да подпомагат общинския съвет при подготовката на решения по въпроси, внесени за обсъждане и решаване;
3. да осъществяват контрол за изпълнение на решенията на общинския съвет.

**В работата си постоянните и временните комисии могат да привличат външни лица като експерти и консултанти.**

Гражданите и юридическите лица могат да внасят писмени предложения и становища в комисиите на общинския съвет.

Заседанията на общинския съвет и на неговите комисии са открити и гражданите могат да присъстват на тях. Те могат да се изказват, да отправят питання, становища и предложения от компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес, и да получават отговори по ред, начин и в срок, определени в правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация.

## **Административни и обществени контролни органи в полза на гражданите**

### ***Национално ниво***

Институцията, която гражданите могат да сезират при нарушение на правата им от държавните и общинските органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги, е Омбудсманът на Република България.

Държавните и общинските органи и техните администрации, юридическите лица и гражданите са длъжни да предоставят информация, поверена им по служба, и да оказват съдействие на омбудсмана във връзка с жалбите и сигналите, които са изпратени до него.

Омбудсманът се избира от Народното събрание за срок от 5 години. За омбудсман се избира български гражданин с висше образование, който притежава високи морални качества и отговаря на условията за избор на народен представител.

Омбудсманът:<sup>1</sup>

1. приема и разглежда жалби и сигнали за нарушения на права и свободи от държавните и общинските органи, техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги;
2. прави проверки по постъпилите жалби и сигнали;
3. отговаря писмено на лицето, което го е сезирало, в едномесечен срок; ако случаят изисква по-обстойна проверка, този срок е три месеца;

4. отправя предложения и препоръки за възстановяване на нарушените права и свободи пред съответните органи, техните администрации и лицата, предоставящи обществени услуги;
5. посредничи между административните органи и засегнатите лица за преодоляване на допуснатите нарушения и примирява позициите им;
6. прави предложения и препоръки за отстраняване на причините и условията, които създават предпоставки за нарушения на правата и свободите;
7. уведомява органите по чл. 150 от Конституцията, за да бъде сезиран Конституционният съд, ако се прецени, че се налага тълкуване на Конституцията или обявяване на противоконституционност на закона;
8. уведомява органите на прокуратурата, когато има данни за извършено престъпление от общ характер.

Омбудсманът действа и по своя инициатива, когато констатира, че не се създават необходимите условия за защита на правата и свободите на гражданите.

Омбудсманът има право:

1. на достъп до органите, техните администрации и лицата, предоставящи обществени услуги, включително и да присъства при обсъждане и вземане на решения от тях;
2. да иска и получава навременна, точна и пълна информация от органите, техните администрации и лицата, предоставящи обществени услуги;

3. да изразява публично мнение и становища, включително в средствата за масово осведомяване.

Жалби и сигнали пред омбудсмана могат да подават физически лица без разлика на гражданство, пол, политическа принадлежност или религиозни убеждения. Жалбите и сигналите могат да бъдат писмени или устни, подадени лично, по пощата или по друго традиционно средство за съобщение. Жалбата трябва да съдържа името и постоянния адрес на жалбоподателя, описание на нарушението, органа, администрацията или лицето, срещу които се подава жалбата. Към жалбата могат да бъдат приложени и писмени доказателства. Анонимни жалби и сигнали, както и такива за нарушения, извършени преди повече от две години, не се разглеждат.

### *Местно ниво*

Общественият посредник е лице, което защитава правата и интересите на гражданите, когато те се засягат от органите на местното самоуправление, местната администрация, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги.

В своята дейност общественият посредник е независим и се подчинява само на Конституцията, българското законодателство и ратифицираните международни договори, по които България е страна, като се ръководи от личната си съвест и морал.

Дейността на обществения посредник е публична.

В работата си общественият посредник се ръководи от следните правила:

- осигурява равни възможности за гражданите да защитят пра-

вата и законните си интереси, независимо от техния пол, раса, етническа и политическа принадлежност, социален и материален статус, вероизповедание.

- проявява коректност към страните по жалбите, като ги уведомява за намеренията и действията си, изслушва и отчита съобщенията им и предоставя възможности да преразгледат или променят собствените си позиции
- запазва дискретност за имената на лицата по разглежданите случаи и за други данни с конфиденциален характер.

Общественият посредник осъществява дейността си въз основа на правилник за организацията и дейността му, който се приема с решение от Общинския съвет.

Дейността на обществения посредник е публична.

Органите на местното самоуправление и местната администрация, юридическите лица и гражданите са длъжни да предоставят информация, поверена им по служба, и да оказват съдействие на обществения посредник във връзка с жалбите и сигналите, които са изпратени до него.

Общественият посредник приема и разглежда жалби и сигнали за:

- нарушаване на изискванията за законосъобразност и правилност на административните актове и действията на местните органи
- неспазване на процедури за издаване на административни актове и предоставяне на административни услуги

- предоставяне на невярна или недостатъчна информация за упражняване на правата и задълженията на гражданите и реда и условията за извършване на административни услуги
- проява на некомпетентност, недобросъвестност, мударост и незачитане достойнството на гражданите

Общественият посредник:

- съдейства за повишаване на правната култура на гражданите
- посреднички между гражданите и местните институции за помиряване на позициите
- дава консултации по въпроси, свързани с упражняването на правата и защита на права и законни интереси на гражданите
- прави предложения за ефективност на местното нормотворчество

Общественият посредник приема жалби и сигнали, отнасящи се до:

- административно-техническо обслужване на населението
- регистрация на търговски обекти, издаване на лицензи и разрешителни за търговия и услуги
- процедури по обявяване и провеждане на търгове
- проблеми на водоснабдяване, енергоразпределение, образование, здравно обслужване, социално подпомагане
- сметоизвозване и чистота на улиците
- екологични проблеми

Общественият посредник не приема жалби и сигнали, отнасящи се до:

- кадровата политика на общинска администрация, вътрешнослужебните отношения в органите на местната власт и местната администрация
- проблеми от личния живот на гражданите
- проблеми, по които има заведено съдебно дело или влязло в сила съдебно решение

Общественият посредник няма право да представлява гражданите, които са се обърнали към него за защита пред съда или друга публична институция.

Жалби и сигнали до обществения посредник се подават устно или писмено. При устни жалби и сигнали се съставя протокол, който съдържа данни за жалбоподавателя, органа срещу когото е жалбата и поставения проблем.

Подаването на жалби пред обществения посредник е безплатно.

Всяка жалба или сигнал трябва да отговаря на следните условия:

- да е по проблем, който обществения посредник има право да проучва
- да е срещу орган, който обществения посредник може да наблюдава
- да е била отправена първо към съответния орган или администрация и да е изчакан срокът за становище

- да са представени всички подробности по случая

При работа по жалбите общественият посредник прилага процедура, която включва следните основни дейности:

- събиране и проучване на информация, която страните по жалбата са длъжни да предоставят
- посредничество за помиряване на страните
- формулиране на изводи и препоръки за решаване на проблемите
- публикуване и разпространяване на отчет и анализ за постъпилите жалби

Общественият посредник носи отговорност за своята работа пред Общинския съвет, като орган на местното самоуправление.

### ***Запомнете!***

- 1. Орган на изпълнителната власт в общината е кметът на общината.*
- 2. Кметът на общината организира изпълнението на общинския бюджет.*
- 3. Кметът на общината организира изпълнението на актовете на общинския съвет и внася в общинския съвет отчет за изпълнението им два пъти годишно.*
- 4. Кметът на общината представлява общината пред физически и юридически лица и пред съда.*
- 5. Кметът на общината представя пред общинския съвет програ-*

*ма за управление за срока на мандата в тримесечен срок от полагането на клетвата.*

- 6. Кметът на общината представя пред общинския съвет годишен отчет за изпълнението на програмата си в срок до 31 януари.*
- 7. В състава на общинския съвет влизат постоянни и временни комисии, които заседават по въпроси от местно значение, разпределени по компетентности.*
- 8. Комисиите проучват потребностите на населението в съответната област и правят предложения за решаване на проблемите.*
- 9. В работата си постоянните и временните комисии могат да привличат външни лица като експерти и консултанти.*
- 10. Гражданите и юридическите лица могат да внасят писмени предложения и становища в комисиите на общинския съвет.*
- 11. Заседанията на общинския съвет и на неговите комисии са открити и гражданите могат да присъстват на тях.*
- 12. Институцията, която гражданите могат да сезират при нарушение на правата им от държавните и общинските органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги, е Омбудсманът на Република България.*
- 13. Омбудсманът посредничи между административните органи и засегнатите лица за преодоляване на допуснатите нарушения и примирява позициите им.*
- 14. Общественият посредник е лице, което защитава правата и*

*интересите на гражданите, когато те се засягат от органите на местното самоуправление, местната администрация, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги.*

*15. Всяка жалба или сигнал до обществения посредник трябва да отговаря на следните условия:*

- да е по проблем, който обществения посредник има право да проучва*
- да е срещу орган, който обществения посредник може да наблюдава*
- да е била отправена първо към съответния орган или администрация и да е изчакан срокът за становище*
- да са представени всички подробности по случая*

### ***Препоръки:***

- 1. Местната общност може да изисква от кмета публикуване на отчет за изпълнението на актовете на общинския съвет.*
- 2. Местната общност може да изисква от кмета да публикува отчет за изпълнението на програмата си.*
- 3. При актуализирането на общинските планове за развитие могат да се включват дейности, предвидени за изпълнение от програмата на кмета.*
- 4. Местната общност може да изисква от общинския съвет да публикува предварително дневния ред на заседанията си, за да могат гражданите и неправителствените организации да при-*

*състват на такива, които представляват интерес за тях.*

- 5. Неправителствените организации в съответните области/сектори могат да излъчат свои представители, които да подпомагат работата на постоянните и временните комисии в тяхната работа.*
- 6. При нарушени права и свободи от държавните и общинските органи, техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги, гражданите могат да подадат жалби и сигнали за тези нарушения до омбудсмана на Република България. На местно ниво жалби се подават до обществения посредник.*

## **II. Инструменти за подобряване на работата между НПО и администрацията и повишаване на прозрачността на администрацията**

Този раздел на ръководството дава някои препоръки как НПО биха могли да въздействат върху процеса на формулиране и изпълнение на политики на местно ниво. Освен това ще бъдат представени някои основни данни за три от най-важните процеса за управлението на местно ниво – разработването, изпълнението и мониторинга на общинските планове за развитие, работните годишни планове за тяхното изпълнение и бюджета на общината. Планирането и бюджетирането като процеси са представени в настоящото ръководство, тъй като те създават рамката, чрез която се формулират и реализират политиките на местно ниво. Съответно тези два процеса са изходната точка на включване на НПО в процеса на вземане на решения и защитата на интересите, които те представляват. Стратегическото и оперативно планиране, бюджетирането и тяхното отчитане са най-съществените процеси, над които НПО могат и трябва да имат влияние.

Направеният анализ на националното законодателство показва, че е разработена нормативна рамка, която да гарантира прозрачност на дейността на администрацията, но тя се изразява най-вече в информированост на обществеността относно процесите и решенията, които се вземат на национално и местно ниво от съответните органи на властта.

От проведените по проекта фокус-групи става ясно, че гражданите не са запознати с правата си, не само да получават информация от администрацията за извършвани от нея дейности, но и за такива, в които те или техни сдружения могат да бъдат включени като партньори под някаква форма – обсъждане, консултации, съгласуване.

На местно ниво гражданите могат да участват в разработването или актуализирането на общинския план за развитие, разработването на общинския бюджет, както и в работата на общинския съвет. Тяхното участие ще гарантира прозрачност при вземането на решения на местно ниво и съответно защита на гражданските интереси.

Работата на общинската администрация, формулирането и изпълнението на политиките на местно ниво и като цяло основните процеси, които оформят „живота“ в една община се градят на няколко основни документа. Всяка цел, дейност и намерение на общината намира своето отражение в общинския план за развитие и/или годишния план за дейността на общинската администрация и бюджета на общината.

Общинският план за развитие е основополагащ документ, тъй като в него са заложили основните цели и политики, които общината ще следва през седемте години, които той обхваща. Оптималният процес при реализирането на основния стратегически документ – общински план за развитие, включва изработване на годишни програми за реализацията му, които трябва да са синхронизирани с годишните работни програми за дейността на общинската администрация и с годишния бюджет на общината и мониторинг на изпълнението на годишния план за развитие, на чиято база да се оптимизира/ревизира при необходимост стратегическия документ.

Освен основния стратегически документ на общината – общинския план за развитие, общинската администрация разработва и множество секторни стратегии. Част от тези стратегии са „задължителни“ по закон, като например Програмата за опазване на околната среда, която се създава в съответствие с чл.79, ал.1 от Закона за опазване на околната среда. Други такива стратегически документи могат да бъдат стратегии

за интеграция на малцинствата, програми за управление на отпадъците, водите, качеството на въздуха, стратегии в областта на младежта, спорта и т.н. Общото между всички тези документи е залагането на общи цели на общината за определен период. Секторните стратегии дават карта на намеренията на администрацията и кмета за развитието на дадения сектор. По презумпция всички секторни стратегии трябва да съответстват и да са интегрирани в общинския план за развитие и съответно неговите годишни програми за изпълнение. Всички мерки, операции и дейности за постигане на стратегическите цели на общината, е добре да бъдат заложени с времеви срокове за изпълнение и с индикатори в съответните секторни стратегии и в общинския план за развитие, за да се осигури възможност за прилагане на ефективен мониторинг върху тяхното изпълнение

Така описаната система на планиране на общинско ниво, както и нейната финансова рамка (бюджета за дадената година) дава изходната точна на прилагане на политиките в общината. Следователно включването в процесите на планиране и мониторинг на изпълнението представлява основен механизъм, чрез който неправителственият сектор може ефективно да влияе върху определяне и изпълнение на политики, вкл. вземане на решения с оглед прозрачност и защита на интересите на гражданите. Ето защо доброто разбиране на тези процеси е от изключителна важност за добрата работа на НПО на местно ниво и за подобряване на прозрачността при работата на администрацията.

В следващите няколко страници е предоставена информация за основните, върху които се гради общинския план за развитие и бюджета. В края на тази глава от ръководството е представена опростена схема на основните стъпки, през които преминава процеса на вземане на решения и нивата на включване на НПО в процеса. По този начин се дава обща

представа за основните заинтересовани страни, включени в процеса на вземане на решения и осигуряване на прозрачност, както и инструменти, чрез които НПО биха могли да влияят върху ежегодното формулиране на целите и средствата за изпълнение на плана на общината.

## **Общински план за развитие**

Общинският план за развитие е документ за стратегическо планиране на устойчиво интегрирано местно развитие, който се разработва в съответствие с областната стратегия за развитие. В него се определят средносрочните цели и приоритети за развитие, като се отчитат специфичните характеристики и потенциалът на общината.

Общинските планове за развитие се разработват за 7-годишен период на действие, който съвпада с периода на действие на областната стратегия за развитие.

Кметът на общината организира и контролира изработването, съгласуването и актуализирането на общинския план за развитие.

**Общинският план за развитие се обсъжда и съгласува със заинтересуваните органи и организации, с икономическите и социалните партньори, както и с физически лица и представители на юридически лица, имащи отношение към развитието на общината.**

Общинският план за развитие се обсъжда и приема от общинския съвет по предложение на кмета на общината в срок 3 месеца преди началото на периода на неговото действие. Общинският план за развитие и решението на общинския съвет за неговото приемане се публикуват на страницата на общината в интернет.

Общинският план за развитие се актуализира при следните обстоятелства:

1. при съществени промени на икономическите и социалните условия в общината;

2. в съответствие с актуализирания документ за изпълнение на областната стратегия за развитие;
3. в резултат на промени в свързаното национално законодателство или в законодателството на ЕС;
4. при съществени промени в секторни стратегии и програми, влияещи върху изпълнението на общинския план за развитие;
5. на основата на резултатите от междинната или последващата оценка.

За актуализиране на общинския план за развитие се разработва актуализиран документ за изпълнение за остатъка от периода на неговото действие.

Изпълнението на общинския план за развитие се отчита чрез годишните доклади за наблюдението на изпълнението на общинския план за развитие.

**Кметът на общината и общинският съвет осигуряват информация и публичност на общинския план за развитие в съответствие със своите компетенции.**

Кметът на общината внася за обсъждане и одобряване от общинския съвет доклади за резултатите от междинната и последващата оценка на изпълнението на общинския план за развитие.

**Докладите се публикуват на страницата на общината в интернет.**

Орган за наблюдение на общинския план за развитие е общинският съвет. В процеса на наблюдение на изпълнението на общинския план за развитие общинският съвет **осигурява участието на заинтересувани-**

**те органи**, организации, физически и юридически лица при спазване на принципа за партньорство, публичност и прозрачност при изпълнението на общинския план за развитие.

Кметът на общината организира наблюдението на изпълнението на общинския план за развитие.

**За резултатите от наблюдението на изпълнението на общинския план за развитие се разработва годишен доклад**, който се одобрява от общинския съвет по предложение на кмета на общината.

**Годишният доклад се изготвя и внася за обсъждане и одобряване от общинския съвет до 31 март на всяка следваща година.** Той съдържа информация за:

1. общите условия за изпълнение на общинския план за развитие и в частност промените в социално-икономическите условия в общината;
2. постигнатия напредък по изпълнението на целите и приоритетите на общинския план за развитие въз основа на индикаторите за наблюдение;
3. действията, предприети от компетентните органи с цел осигуряване на ефективност и ефикасност при изпълнението на общинския план за развитие, в т. ч.:
  - а) мерките за наблюдение и създадените механизми за събиране, обработване и анализ на данни;
  - б) преглед на проблемите, възникнали в процеса на прилагане на общинския план за развитие през съответната година, както и

мерките за преодоляване на тези проблеми;

в) мерките за осигуряване на информация и публичност на действията по изпълнение на общинския план за развитие;

г) мерките за постигане на необходимото съответствие на общинския план за развитие със секторните политики, планове и програми на територията на общината;

д) мерките за прилагане принципа на партньорство;

е) резултатите от извършени оценки към края на съответната година;

4. заключения и предложения за подобряване на резултатите от наблюдението.

### ***Запомнете!***

- 1. Общинският план за развитие се разработва за 7-годишен период и се обсъжда и съгласува със заинтересуваните органи и организации, с икономическите и социалните партньори, както и с физически лица и представители на юридически лица, имащи отношение към развитието на общината.*
- 2. Орган за наблюдение на общинския план за развитие е общинският съвет. В процеса на наблюдение на изпълнението на общинския план за развитие общинският съвет осигурява участието на заинтересуваните органи, организации, физически и юридически лица при спазване на принципа за партньорство, публичност и прозрачност при изпълнението на общинския план*

за развитие.

3. По закон, изпълнението на общинския план за развитие се отчита чрез годишни доклади за наблюдението на изпълнението на общинския план за развитие, които се одобряват от общинския съвет по предложение на кмета на общината до 31 март на всяка следваща година.
4. Практическото планиране на изпълнението на плана за развитие по години е добре да се описва в годишни работни планове на общината. По този начин общо дефинираните цели в стратегическия документ се детайлизират като се залагат ясни времеви рамки и индикатори за дадената година. По този начин се подобрява планирането, както и мониторинга на политиките на общината. Съответно чрез отчитането на годишните планове гражданите биха имали много ясна представа за развитието се през годината процеси причините за изпълнението или неизпълнението на заложените от администрацията цели. По този начин се повишава прозрачността на работата на администрацията.

### **Препоръки:**

1. НПО да инициира включването си в разработването на общинските планове за развитие, както и в тяхната актуализация след отчитане на изпълнението на плана за предходната година.
2. Да настоява пред кмета на общината за разработване на доклада по изпълнението на общинския план за развитие в срок до 31 март.

3. *Да изисква публикуване на годишните доклади за изпълнението на общинския план за развитие на интернет страницата на общината след одобрението им от общинския съвет.*

## Общински бюджет

Проектобюджетът на общината се съставя на основата на:

1. приетите от общинския съвет стратегия, прогнози за развитие на общината и общинския план за развитие;
2. бюджетната прогноза в съответствие с общоикономическите изисквания, очертаваща параметрите на общинските приходи за следващите три години;
- 3. предложенията на местната общност чрез консултации, срещи и публични обсъждания;**
4. предложенията на кметовете на кметствата и районите, кметските наместници и ръководителите на бюджетните звена;
5. задълженията по финансиране на общинския дълг;
6. разделението на дейностите на местни и делегирани от държавата, финансирани чрез общинските бюджети;
7. стандартите за делегираните от държавата дейности;
8. предложенията на съответните министерства за структурни промени в делегираните от държавата дейности при запазване самостоятелността на общинския бюджет;
9. информацията от Министерството на финансите за очакваните постъпления от държавните трансфери от централния бюджет;
10. задълженията по национални и регионални програми и проекти.

Съставянето на проекта на общинския бюджет се организира от кмета на общината със съдействието на кметовете на кметствата и на райони-

те.

**Кметът на общината предоставя проекта на бюджет за публично обсъждане от местната общност**, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително в местните средства за масово осведомяване.

Съгласно Закона за устройството на държавния бюджет Министерският съвет внася проекта на държавния бюджет в Народното събрание не по-късно от два месеца преди началото на бюджетната година (бюджетната година е от 1 януари до 31 декември).

Държавният бюджет се приема със закон по съставни бюджети, включващи основните им видове приходи, разходи и трансфери, бюджетното салдо по републиканския бюджет и неговото финансиране, общите суми на приходите и разходите на бюджетите на държавните органи и отношенията им с централния бюджет, отношенията на държавния бюджет с бюджетите на общините и отношенията с извънбюджетните фондове.

Министерският съвет приема постановление за изпълнението на държавния бюджет до един месец след обнародването на годишния закон за държавния бюджет.

Кметът на общината внася в общинския съвет проекта на общинския бюджет след приемането на закона за държавния бюджет на Република България за съответната година. Комисиите към общинския съвет разглеждат проекта на бюджет и дават становище по него в съответствие с правилника за организацията и дейността на общинския съвет и общинската администрация.

Общинският съвет приема общинския бюджет в срок до 45 дни от приемането на Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година и в съответствие с единната бюджетна класификация.

Общинският бюджет се разпределя по месеци и се утвърждава от кмета на общината.

**Кметът на общината изготвя и представя годишния отчет за изпълнението и приключването на общинския бюджет за публично обсъждане от местната общност, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително в местните средства за масово осведомяване.**

### ***Запомнете!***

- 1. Местната общност може да участва в изработването на проектобюджета на общината чрез консултации, срещи и публични обсъждания.*
- 2. Кметът на общината предоставя проекта на бюджет за публично обсъждане от местната общност, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително в местните средства за масово осведомяване.*
- 3. Кметът на общината изготвя и представя годишния отчет за изпълнението и приключването на общинския бюджет за публично обсъждане от местната общност, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително в местните средства за масово осведомяване.*

### ***Препоръки:***

- 1. Местната общественост може да поиска включване в работни групи по разработването на проектобюджета на общината.*
- 2. Местната общественост може да предложи включване на средства в проектобюджета на общината за финансиране*

*на дейности от важно значение за местното развитие.*

*3. Местната общественост трябва да следи за обвързаност на проектобюджета с общинския план за развитие и годишните програми за изпълнение на общинския план за развитие*

*4. Местната общественост трябва да изисква от кмета публично обсъждане на проектобюджета, както и на отчета за изпълнение на бюджета., постигнатите резултати и изразходваните средства*

### **1. Стъпки на процеса на вземане на решения и нива на взаимодействие между НПО и администрацията**

Според Кодекса на добрите практики за гражданско участие, разработен от Съвета на Европа, процесът на вземане на решения обхваща следните основни стъпки:

- 1. Изготвяне на дневен ред**
- 2. Формулиране на политика**
- 3. Вземане на решение**
- 4. Прилагане на политиката**
- 5. Мониторинг на политиката**
- 6. Преформулиране на политиката**

В този смисъл работата на НПО за предоставяне на повече прозрачност на управлението и включване на гражданите в процеса на вземане на решения може да бъде отнесена към всеки един от етапите. Степента, в която НПО се включват в този процес и отделните му стъпки е разделен от „Кодекса на добрите практики за гражданско участие” на Съвета на

Европа на 4 различни нива, които градират:

### **1. Информирание**

Достъпът до информация е базата за всички последващи стъпки на включването на НПО в политическия процес на вземане на решение.

### **2. Консултиране**

Консултацията е форма на инициатива, при която правителството предоставя възможност на НПО да вложи в процеса на вземане на решения опит, гледна точка и препоръки за развитието на политиката.

### **3. Диалог**

Нивото на диалог може да бъде в рамките на по-общо или по-тясно сътрудничество. Общият диалог е двустранна комуникация, изградена на базата на общи интереси и споделени цели, която осигурява регулярна обмяна на гледни точки. Тесният диалог се гради на общи интереси и споделени цели по специфична политика и нейното развитие. По-тесният диалог обикновено води до обща препоръка, стратегия или законодателен акт.

### **4. Партньорство**

Партньорството включва споделени задължения във всяка стъпка от процеса на вземане на решение – от изграждането на дневния ред до прилагането на политиката.

Таблицата по-долу представя някои от основните инструменти, чрез които НПО могат да влияят върху процеса на вземане на решение. Таблицата съдържа кръстосано представяне на основните 6 стъпки и 4 нива в процеса и какви инструменти могат да се използват на съответните нива на взаимодействие.

	<b>Информиране</b>	<b>Консултиране</b>	<b>Диалог</b>	<b>Партньорство</b>
<b>Изготвяне на дневен ред</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Едно гише“ за информационни материали – важни документи</li> <li>• Контакти с ключови фигури от общинската администрация</li> <li>• Провеждане на кампании, конференции, семинари, форуми и т.н.</li> <li>• Изследвания</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Изслушвания</li> <li>• Конференции, семинари, форуми и т.н.</li> <li>• Експертни семинари и срещи</li> <li>• Обществени форуми</li> <li>• Бързи проучвания на общественото мнение</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обучителни семинари</li> <li>• Изготвяне на петиции</li> <li>• Граждански инициативи</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Постоянна работна група или комисия</li> </ul>
<b>Формулиране на политика:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Едно гише“ за информационни материали</li> <li>• Провеждане на кампании</li> <li>• Изслушвания</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Изготвяне на минимални стандарти за консултиране</li> <li>• Планове за консултиране</li> <li>• Интернет базирано консултиране</li> <li>• Изслушвания</li> <li>• Експертни семинари и срещи</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Експертни семинари и срещи</li> <li>• Комисии, които включват множество представители на различни интереси</li> <li>• Съвещателни съвети</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Съвместно формулиране на политиките</li> </ul>

<b>Вземане на решение:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Провеждане на кампании</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Провеждане на срещи на комисии при открити врата</li> <li>• Референдуми</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Провеждане на срещи на комисии при открити врата</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Съвместно формулиране на политиките</li> </ul>
<b>Прилагане на политиката</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Едно гише“ за информационни материали</li> <li>• FAQ – разработване на секции с въпроси и отговори на специализираните сайтове на общината или нейни звена</li> <li>• Интернет сайтове и информация по електронна поща</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Конференции, семинари, форуми и т.н.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Семинари за повишаване на капацитета</li> <li>• Обучителни семинари</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Делегиране на задачи</li> <li>• Стратегически партньорства</li> </ul>
<b>Мониторинг на политиката</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Едно гише“ за информационни материали</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Механизми за обратна връзка, анкети, проучвания, въпросници</li> <li>• Събиране на доказателства</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Конференции за оценяване на изпълнението</li> <li>• Изследвания</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Постоянни работни групи и комисии</li> </ul>
<b>Преформулиране на политиката</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Едно гише“ за информационни материали</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Семинари и съвещателни форуми</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Семинари и съвещателни форуми</li> <li>• Постоянни работни групи и комисии</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Постоянни работни групи и комисии</li> </ul>

## 1. Изготвяне на дневен ред:

Политическият дневен ред се изработва и приема от държавните институции на различни нива, но би могъл да бъде оформян и от НПО чрез провеждането на кампании, лобиране за специфични проблеми. Погледнато на ниво местно самоуправление в България и по-специално при изработването на различните стратегически документни и бюджет, този етап от процеса на вземане на решение може да бъде отнесен към оформянето на дневния ред на общината. Дневният ред на седем годишния основен стратегически документ, както и на секторните документи би трябвало да се извършва практически през целия период на изпълнение на действащите документи. Изработването на дневен ред на общината представлява отговор на въпроса какво ще правим през следващите седем години или какви са основните проблеми, които ще разрешаваме през дадения период.

Основната роля в процеса на годишно планиране и бюджетиране НПО имат като участват в дефинирането на приоритети за дейността на администрацията през предстоящата година въз основа на мониторинг на изпълнението на програмата за предходната година.

Нивото на участие на НПО в този етап може да бъде всяко от четирите (информирание, консултация, диалог и партньорство), но най-вече тук е важно да бъдат приложени диалог или партньорство, тъй като при тях нивото на участие и споделяне на отговорност при вземането на решение по-високо. В общия случай плана за развитие на общината или съответния дългосрочен стратегически документ задава дневния ред на общината. Годишните програми и бюджета по-скоро се отнасят до следващия етап – формулирането на политиките, чрез които да се изпълнява зададения от стратегическите документи дневен ред. Ролята, която НПО могат да играят в рамките на тази стъпка от процеса на вземане на решение са:

- Формулиране на нови политики – инициативите за нови политики често са резултат от влиянието на различни кампании на НПО. Така НПО имат възможност да вкарат в дневния ред на общината проблемите, за които се борят
- Информирание и повишаване на осведомеността на гражданите  
Предоставяне на експертна помощ и консултации на общината в процеса на определяне на дневният ѝ ред чрез предоставянето на външна експертиза, включително, в ролята им на доставчици на услуги и съответно да допринесат със свои добри практики в аргументирането на идеи, които да бъдат включени в новия дневен ред, който се изготвя

Основни инструменти и механизми, които могат да се използват при тази стъпка от процеса на вземане на решения са:

- Лесен и отворен достъп до информация, свързана с процеса на вземане на решения в общината, документи, връзка с отговорни лица – създаване на интернет бази данни, които да са леснодостъпни за гражданите. Предоставяне на информация коя част от администрацията отговаря за определени сектори, ясно представяне на отговорностите на отделните дирекции, отдели и служители в общината, както и създаване на лесна възможност за контакт с тях е от голямо значение за достъпа до информация.
- Контакти с ключови фигури от общинската администрация – кмет, заместник кметове, секретар и т.н. Достигането до такива контакти от страна на НПО е от ключово

значение при изготвянето на дневния ред на общината.

- Кампании и лобиране – основна форма на действие от страна на НПО. Дейностите трябва да се отнасят до разпространение на информация сред широката общественост и сред администрацията, свързана с проблема или идеята, която организацията защитава. Този тип дейност има двоен ефект за НПО – от една страна се дава възможност за детайлно представяне на позицията на НПО, а от друга, администрацията получава повече информация за нуждите на гражданите. В някои случаи получава и експертно мнение, което може да ѝ е липсвало. Кампаниите и лобирането могат да използват всички познати канали за комуникация като доклади, постери, брошури, уебсайтове, медии и т.н.
- Конференции, семинари, форуми и т.н., на които открито да може да се разискват различни гледни точки и да се определят важни за местното развитие политики и проблеми.
- Експертни срещи между представители на НПО и общината, които представляват таргетирани форуми за формулиране на политики.
- Анкети – такива например могат да бъдат анкети, организирани от НПО или общината дали даден проблем е достатъчно належащ, за да бъде изпълнен през следващата година, вместо друг.
- Създаване на постоянна работна група, която да обсъжда наболели проблеми на общината и по този начин да

определя дневния ред.

## **2. Формулиране на политика –**

Публичните власти имат установени процеси за планирането на политики. На този етап НПО могат да се включат в идентифицирането на проблемите, предлагане на решения и защитаване на предпочитаното от тях решение чрез извършване на изследвания по проблема. Както и при изготвянето на дневния ред и тук, НПО могат да бъдат включени чрез всяко от нивата на комуникация. По презумпция администрацията би трябвало да търси възможности за консултация с НПО най-вече на този етап. Този етап от процеса на вземане на решения и прилагане на политики се отнася до отговор на въпроса „как ще разрешаваме вече идентифицираните в дневния ред проблеми, с помощта на какви инструменти?“.

Ако се разглежда процеса на изготвяне на бюджета и програми за прилагане на общинския план за развитие (планове за действие), то трябва да се има предвид един елемент от спецификата на този етап. На този етап работата по предложенията за бъдещия план и бюджет се извършва от отделните звена в рамките на администрацията (дирекции, отдели и т.н.). В този смисъл на този етап включването на НПО би означавало директна работа в различни видове работни групи или предоставяне на становища на определени експерти от общината. Освен това трябва да се има предвид, че както и при изготвянето на дневния ред, политиките, които общината ще изпълнява са най-общо формулирани и зададени в седем годишния план за развитие на общината. В този смисъл, годишните програми за прилагането на плана, както и бюджета би трябвало да се водят от стратегическите цели и политики заложи в плана за развитие.

Ролята и приноса на НПО в тази част от процеса на вземане на решения е дефинирана като:

- Застъпничество – осигуряване на възможно по-широко представителство на различните интереси.
- Информирание и повишаване на осведомеността – в смисъла на осведомяване на гражданите и други заинтересовани страни.
- „Кучета пазачи” – проследявайки процеса на формулиране на дадена политика, НПО осигуряват прозрачност на процеса и се уверяват, че мненията на заинтересованите страни са взети под внимание.

Инструментите и механизмите, които могат да бъдат използвани на този етап от процеса на вземане на решения, не се различават съществено между различните етапи на процеса на вземане на решение. НПО трябва да имат предвид, че голяма част от тези механизми са във властта на администрацията и кмета, т.е. необходимо е настояване от страна на НПО, за да се гарантира прилагането им. Самите НПО могат сами да прилагат от своя страна също голяма част от предлаганите механизми.

- „Едно гише” за получаване на информация – създаване на място или база данни, която да съдържа различни документи, които биха могли да бъдат от полза както на експертите в общината и тези на заинтересованите страни, така и на гражданите. По този начин би се гарантирала прозрачност както на процеса, така и на гледните точки.
- Кампании и лобиране – оформяне на дадената политика чрез документи, манифести, решения на граждански

групи и т.н.

- Консултации между представители на различните заинтересовани страни, които трябва да се придържат към минимални взаимопризнати условия или да се водят по предварително създаден план за консултиране, които може да включва поредица от срещи или дискусии в електронен формат и т.н.
- Насрочени изслушвания на различни представители на интереси, които да дават структурирано представяне на проблеми и предложения за формулирането на дадената политика. Така например биха могли да се определят дни за разискване на дадена политика или проблем, който би могъл да бъде разрешен през следващата година. В избрания ден представители на НПО биха могли да имат право, в рамките на предварително зададено време, да представят своите предложения. Последващото обсъждане на предложенията и организирането на работни групи биха представлявали следваща крачка във взаимодействието между администрацията и различните групи по интереси и в частност НПО.
- Експертни семинари и срещи, които да включват различни експерти в специализирани проучвания и изследвания, чиято експертиза да бъде използвана при формулирането на политиката от страна на администрацията.
- Комитети или съвещателни тела, които да включват представители на различните заинтересовани страни. Те могат да бъдат постоянни или да се събират на определен интервал от време, да са консултативни, осъществяващи мониторинг или влизащи в диалог с власт имащите. Като

резултат тези съвещателни тела биха изготвяли документи, които да бъдат предоставяни на администрацията. Разликата между тези групи и организирането на работни групи е в степента на задължителност на взетите решения. В случая става дума за съвещателни тела, които предоставят своето мнение, но то няма задължителен характер за администрацията

- За разлика от горните създаването на работни групи, които да осъществяват един процес на съвместно изготвяне на предложения заедно с представители на администрацията, е следващ етап в отношенията между общината и групите по интереси и в частност НПО. При този процес, решенията, произлезли от тези работни групи, биха били практически такива, които могат директно да бъдат включени в проекто-програмата или проекто-бюджета.

### **3. Вземане на решение**

На този етап от процеса на вземане на решения, включването на НПО и различни заинтересовани страни е по-скоро само на ниво информиране и консултиране, тъй като последното решение и властта то да бъде взето остава във власт имащите, освен когато остава дума за вземане на решение чрез някакъв вид пряко гласуване от страна на гражданите или референдум.

Когато става дума за вземане на решения на местно ниво трябва да се има предвид и ролята на общинския съвет. Тъй като при провеждането на местната политика НПО имат сравнително лесен достъп до общинските съветници, те имат възможност да повлияят сериозно върху тази част от процеса на вземане на решения. Така основната роля и принос

на НПО, в рамките на тази стъпка, могат да бъдат:

- Застъпничество и лобиране – НПО играят ключова роля особено чрез тези дейности за демократизирането на процеса на вземане на решения. Чрез подходящи стъпки те могат да повлияят силно на хората, вземащи решенето, особено когато кампаниите и другите действия на НПО се извършват в периода непосредствено преди гласуването на дадената политика.
- Информирание и повишаване на осведомеността, главно на гражданите, по отношение на основните възможности, които се предлагат на гласуване и съответните очаквани последици от решенията.
- Експерти и съветници – НПО биха могли да подготвят детайлни анализи, с които да информират вземащите решения
- „Кучета пазачи” – НПО биха могли да проследяват самия процес на вземане на решението или гласуването за да гарантират демократичното му протичане и прозрачността му.

Инструментите и механизмите, които могат да бъдат прилагани на този етап могат да бъдат:

- Кампании – провеждане на кампании, които да влияят върху избора на властимащите, чрез използване на интернет страници, брошури, медиини публикации и т.н.
- Отворени пленарни сесии или участие в специализирани комисии. Според ЗМСМА, постоянните и временните комисии към общинския съвет имат за задача да проучват потребностите на населението в съответната област и да

правят предложения за решаване на проблемите. В работата си те могат да привличат външни лица като експерти и консултанти. Гражданите и юридическите лица могат да внасят писмени становища в комисиите към общински съвет.

- Референдуми и допитвания до гражданите могат да бъдат директен инструмент за решаването на определени политики, но могат да бъдат използвани от НПО и като подкрепа към представянето на аргументирано мнение – например чрез провеждането на интернет допитване по даден проблем и представяне на резултатите на общинските съветници.
- Инструменти за съвместно вземане на решения – тук се имат предвид организирането на обществени форуми съвместно с общински съветници и други различни видове семинари и конференции, чрез които да се достига до консенсус с представители на властимащите.

#### **4. Прилагане на политиката**

Голяма част от работата извършена от НПО през предишните стъпки включва опити да се повлияе при прилагането на дадена политика. Тази фаза е особено важна тъй като няма гаранции, че предвидения резултат от дадена политика ще бъде реализиран.

В рамките на този етап всички нива на включване на НПО са релевантни. По-специално достъпа до ясна и прозрачна информация за изпълнението на дадена политика.

Основните роли, които НПО могат да играят в тази фаза са свързани с:

- НПО да предоставят услуги. В ролята на предоставящи услуги НПО могат да бъдат ключов актьор в прилагането на дадена политика, като често те могат да носят основната отговорност за прилагането на политиката. Така например НПО с отношение към защитата на животните, което е участвало и е успяло да прокара своите идеи за отношение и грижа за бездомните животни, би могло да се включи в изпълнението на тази политика, която е заложена като част от целите на общината. В този случай обаче винаги трябва да се има предвид законодателството по отношение на конфликт на интереси (например ако едно НПО е участвало в разработването на бюджета за дадена ЗОП процедура, трябва да се има предвид възможността от конфликт на интереси ако същото НПО участва като кандидат за изпълнението на тази процедура). Изпълнението на политиката от същото НПО обаче може да не предизвиква конфликт на интереси, когато например организацията изпълнява услугата или дейности по политиката без да получава финансиране от общината, или когато организацията е била част от надзорно, съвещателно или друго тяло изработило дневния ред и кандидатства самостоятелно за изпълнение на дадена политика включена в този дневен ред.
- Застъпничество – на този етап, застъпничеството е основно фокусирано на предоставянето на информация на обществото, обясняване на плюсовете и минусите от прилагането на дадена политика и т.н.

## **5. Мониторинг на политиката**

В този етап ролята на НПО е да извършва мониторинг и да оценява

въздействието от дадена политика. Още при планирането на политиката е добре да има заложен ефективен и прозрачен механизъм за мониторинг, който да гарантира придържане към целите на политиката. Като продължение на процеса на мониторинг на изпълнението се извършва и последваща оценка от вече приключил проект или приложена политика.

В този етап всички нива на включване на НПО могат да бъдат използвани. Целта на мониторинга е да се осигури прозрачен достъп до информация, да се консултира, да се извършва диалог и да се влиза в партньорство с администрацията, за да се постигне обща оценка на влиянието на дадена политика. Освен това мониторинга служи на още по-важната цел да се оцени ефекта, при нужда се преформулира политиката, да се конкретизира план за последващо действие.

Ролята на НПО в тази фаза може да бъде:

- Застъпничество – да наблюдава и осведомява дали дадената политика е достигнала предварително определените бенефициенти и дали политиката е достигнала очакваните резултати за крайните потребители.
- Експерти или съветници - Експерти, като например изследователски организации провеждат проучвания и наблюдения, за да съберат доказателства за влиянието на дадена политика.
- Кучета пазачи – НПО играят основна роля в мониторинга на ефектите на политиката, за да гарантират, че тя е постигнала поставените цели.
- Като цяло НПО играят могат да играят основна роля в мониторинга на отчетността на изпълнението на зададените цели и политики. До колко администрациите изгот-

вят годишни отчети за дейността/кметът годишен отчет за изпълнение на програмата си и как гражданите са запознати с резултатите е проблем, в който НПО могат да играят съществена роля. Освен нуждата от информиране на обществеността за постигнатите резултати, отчитането на поставените цели, както и на изпълнението на бюджета е от изключително значение за правилното и успешно планиране на бъдещите дейности на общината за съответната следваща година. Ето защо включването на НПО в мониторинга на отчетността на общината е от изключително значение.

Инструменти и механизми, които могат да бъдат полезни в процеса на мониторинг на процеса на вземане на решения могат да бъдат:

- „Едно гише“ за получаване на информация, каквито например могат да са общинските сайтове, чрез които да се предоставят на гражданите основни документи по изпълнението на дадена политика. В това отношение НПО могат да настояват пред общината да бъдат публикувани всякакви видове отчети за дейността, както по отделни проекти, така и за работата на звената на администрацията или за изпълнението на дадена политика.
- Механизми за обратна връзка, чрез които да се проследява дадената политика, като например интернет допитвания за удовлетвореност от изпълнението на политиката и т.н.
- Събиране на доказателства – събиране на данни и статистика за изпълнението на даден проект
- Постоянни работни групи или комисии – консултиране с

НПО по отношение на изпълнението на дадената политика, особено когато дадено НПО е изпълнител на дадена услуга.

- „Кучета пазачи”

## **6. Преформулиране на политиката**

На този етап познанията, придобити от оценката на изпълнението на политиката, комбинирани с развиващите се нужди на обществото изискват преформулиране на дадената политика. Практически този етап в известна степен се припокрива с етапа на мониторинг и на поставяне на дневния ред, съответно на формулирането на политики, тъй като той представлява наблюдението върху изпълнението на дадена политика, извеждането на изводи за нейните резултати. Този етап може да се разглежда и като част от етапа по планиране, тъй като в него се задават вече новите реалности, в които се извършва процеса на формулиране на изпълнението на политиката за в бъдеще.

Всички нива на включване на НПО в процеса са релевантни на този етап, като колкото по-добре са включени, толкова по-добре са представени техните интереси. Практически този последен етап от вземането на решение и прилагането на дадена политика дава общата рамка на изпълнението на тази политика, подготвя както гражданите, така и властимащите за започване на процеса отначало. На местно ниво, ако се върнем към примера на общинския бюджет и плана за развитие на общината, този етап може да бъде разглеждан от една страна времето, в което приключва отчитането на извършеното до тук по плана за развитие и съответно осъзнаването на нуждата от неговата актуализация, за да е възможно правилното програмиране на прилагането на плана за следващата година. Ако разгледаме етапа в рамките на процеса на изготвяне и прилагане годишната програма за изпълнение на плана за развитие на общината или бюджета, то това е етапа на разглеждане на отчетите

на деветмесечието и изграждането на равностметка какво е било извършено през изминалата година и какво остава да бъде направено през следващата и с какви ресурси. Този етап се отнася до актуализирането на стратегическите документи.

Основните роли на НПО могат да бъдат:

- Застъпничество – НПО могат да лобират за преформулиране на дадена политика, като показват съществуващи ограничения в настоящия ѝ вид, за да се отговори на нуждите на гражданите.
- Експерти или съветници – НПО могат да провеждат експертни проучвания и анализи за да откриват проблеми в действащи политики и да предлагат преформулирането им.
- Иноваторски подходи за справяне с проблемите, с които се сблъсква изпълнението на дадена политика,
- В ролята си на доставчици на услуги, НПО може да се сблъскат с проблеми, които да ги възпрепятстват да предоставят добра услуга и съответно да изработят предложения за промени на политиката.

Механизми и инструменти, които могат да се използват на този етап са:

- „Едно гише” за получаване на информация – предоставящо оценки, резултати от изследвания и други доказателства за съществуваща политика
- Семинари и форуми, на които да се провокира изразяването на интересите на различните заинтересовани страни, така че да се подпомогне процеса на планиране за в бъдеще.
- Постоянни работни групи или комисии.

### **III. Практически идеи и местен опит - Сливен**

В този раздел са представени практики, посочени от участници във фокус-групите, които са използвани с успех в общината и такива, които считат, че биха били полезни, а именно:

- Разработване и поддържане в актуален вид на база данни за действащите в региона НПО-та – базата данни би могла да се използва от една страна от общинската администрация, за да осъществява връзка със заинтересованите страни, когато се извършва информиране, консултиране, диалог или партньорство с НПО. Освен това базата с НПО може да бъде от полза и на самите НПО при организирането на съвместни действия или политики.
- Провеждане на ежегодни форуми на администрацията и НПО-тата в полза на развитието на партньорството между тях.
- Организиране и провеждане на “кръгли” маси за решаване на важни проблеми за гражданите.
- Организиране на специализиран обществен фонд за финансиране на малки проекти на НПО с използване на конкурсното начало, създаване на условия за кредитиране на значими за общността проекти на НПО от администрацията.
- Участие на представители на НПО-тата в специализираните комисии и съвети.
- Създаване на условия за участие на представителите на НПО в работата на постоянните комисии на Общинския съвет.

- Създаване на условия за привличане на представители от НПО в проучванията, извършвани от администрацията.
- Изграждане на система за мониторинг и контрол отстрана на НПО на решенията на администрацията.
- Изграждане на мрежи за взаимодействие и координация на дейностите на НПО-тата в региона.
- Участие на НПО-тата в активизирането на гражданското участие в организирани публични обсъждания в общината.
- Подобряване работата на НПО-тата с местните средства за масово осведомяване
- Организиране на обратна връзка с гражданите в сайта на общината.
- Изработване на подходящи рекламни материали за дейността на администрацията, предназначени за кварталите и населените места – брошури, информационни табла в читалищата, монтиране на информационни табла в сградата на общината и т.н.
- Организиране на приемни извън администрацията за обсъждане на значими за общината проблеми, в които да се осъществява връзка между общински съвет и граждани
- Издаване на периодични информационни бюлетини за работата на общинската администрация.
- Създаване на информационна система за приключили, текущи и предстоящи за разработване и реализиране проекти.

- Монтиране на електронни информационни табла за работата на администрацията на публични места.

**Настоящото ръководство бе изготвено от екип на фирма Ню ай ООД:**

Десислава Сиракова  
Младен Каменов  
Николай Сапунджиев  
Силвия Тодорова

### **Библиография:**

Европейска Харта За Местното Самоуправление, (Страсбург, 15.X.1985 г.)

Конституция на Република България

Закон за юридическите лица с нестопанска цел

Закон за омбудсмана

Закон за местното самоуправление и местната администрация

Закон за достъп до обществена информация

Закон за администрацията

Закон за регионално развитие

Закон за допитване до народа

Закон за общинските бюджети

Законопроект за пряко участие на гражданите в управлението

„A framework for relations with interest representatives (Register and Code of Conduct)”, European Transparency Initiative, 2008

“Code of good practice on civil participation” , Conference of INGOs of the Council of Europe, Ariane Rodert, Oliver Henman and Tina Michieli, 2008

Green Paper European Transparency Initiative , 2006

Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe (*Adopted by the Committee of Ministers on 10 October 2007 at the 1006th meeting of the Ministers' Deputies*)

White Paper On European Governance, 2001

договор N 08-12-14-C/27.08.2008

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския Социален Фонд

Партньор



ФОНДАЦИЯ ЗА РАЗВИТИЕ  
НА РЕГИОН СЛИВЕН

Бенефициент



МЕЖДУНАРОДНИ ГРАДСКИ  
СЪТРУДНИЦИ ФОНДАЦИЯ  
СОФИЯ