



НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

мандат 2007-2011



С ФИНАНСОВАТА ПОДКРЕПА НА





НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



✓ ПРОЗРАЧНОСТ

✓ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ

✓ САМОСТОЯТЕЛНОСТ

✓ ДЕМОКРАТИЧНОСТ

✓ ОТГОВОРНОСТ

✓ ОТЧЕТНОСТ

СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ

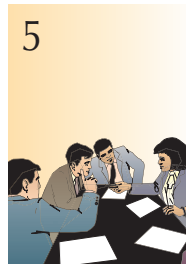
ПОСЛАНИЕ към общинските съветници и кметовете за мандат 2007-2011

2

3

МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ В БЪЛГАРИЯ

Общ преглед, правна рамка, кой кой е в местното самоуправление
Укрепване на местното самоуправление - поуки от практиката и актуалните задачи



5

ОБЩНСКИ ДЕЙНОСТИ И УСЛУГИ

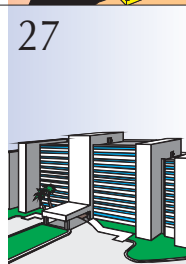
Общи принципи, какво правят общините за гражданите?
Какви са проблемите в сферата на общинските услуги?, национални и европейски тенденции



17

ОБЩНСКА СОБСТВЕНОСТ И ИНФРАСТРУКТУРА

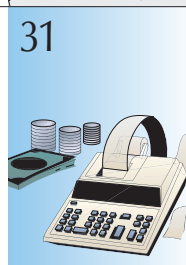
Обхват на общинската собственост, публичност, контрол и актуване, как и кой я управлява?
Често срещани трудности, актуални задачи и поуки от практиката



27

МЕСТНИ ФИНАНСИ, ОБЩНСКИ БЮДЖЕТ

Местна финансова политика, нормативна рамка на общинския бюджет, бюджетен процес
Поуки от практиката, как да се повиши прозрачността и отчетността, финансиране на общински инвестиции



31

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ И БЪЛГАРСКИТЕ ОБЩИНИ

Принципи на европейската политика, стратегически програмни документи, възможности за общините, органи
Подготовка, подаване и оценка на проектното предложение, изпълнение на проекта, критерии за допустимост на разходите



41

НСОРБ - ОРГАНИЗАЦИЯТА, КОЯТО ВИ ПРЕДСТАВЛЯВА И ПОДКРЕПЯ

Общо представяне, органи, основни дейности и резултати
Изводи и актуални задачи
НСОРБ в цифри и факти



61

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

ВЪВЕДЕНИЕ

2

Уважаеми кметове и общински съветници,

Вие вече сте част от местното самоуправление в България през следващите четири години. Независимо дали сте заели своето място в общинския съвет или в кметския кабинет, Вие осъзнавате Вашата огромна отговорност - да оправдаете очакванията на съгражданите си за по-добър и подреден живот. В началото на Вашия мандат от все сърце Ви желаем да се справите успешно с предизвикателствата, да сте здрави и много упорити в постигането на набелязаните цели!

Сигурно имате много добри идеи, но Ви предстои да намерите най-правилния начин за тяхната реализация. Има много въпроси, които вероятно си задавате: Доколко всъщност знаете как се управлява община? Какви са Вашите отговорности и задължения? Как да се справите с потребностите на гражданите от повече, по-качествени и по-евтини услуги? Трябва да намерите верните отговори: Как ще работите заедно - кмет и общински съвет, за да се поздравите с успех? Как ще мотивирате активността на гражданите и ще развиеете във всеки усещането и гордостта за принадлежност към местната общност? Как ще решавате ежедневните проблеми, като наред с това гледате мащабно в бъдещето?

Ние се надяваме, че бихме могли да Ви помогнем с някои от отговорите, като Ви представим настоящото издание. Едва ли можем да Ви дадем точни рецепти за специфичните проблеми на Вашата община. Затова сме се опитали да Ви предложим полезни съвети, възможни решения, източници за допълнителна информация. Този Наръчник може да Ви послужи като средство за ориентиране в многообразните задачи на местното самоуправление, да Ви покаже поуките от предходния мандат, за да можете да надградите върху добрите практики и да продължите успешно напред. Надяваме се, че изданието ще бъде еднакво полезно както за тези, които за първи път заемат изборна длъжност, така и за хората, които вече няколко мандата са свързали съдбата си с развитието на своята община.

При подготовката на Наръчника е използван богатият опит, знания и идеи от многобройни форуми на НСОРБ, които експерти на Сдружението и на партньорските му организации се опитаха да представят във възможно най-синтезиран и достъпен за усвояване вид. Изказваме специална благодарност на Фондация „Фридрих Еберт“, Съвета на Европа и Институт „Отворено общество“, с помощта на които стана възможна подготовката на изданието. В допълнение, в нашата Интернет-страница можете да намерите Наръчник за кметове и общински съветници, който ще Ви предостави подробна информация за законовите правомощия на местните власти. Ще Ви бъдем благодарни, ако споделите с нас своята оценка за съдържанието на двете издания, както и идеите си с какво още можем да Ви бъдем полезни. Ние сме на Ваше разположение и с готовност ще Ви осигурим допълнителна информация, от която се нуждаете.

Вярваме, че заедно ще работим за утвърждаване ценностите на местната демокрация, ще убедим централната власт в предимствата на децентрализацията, ще направим българските общини равностоен партньор и конкурент на европейските. „Добре дошли“ в голямото семейство на местните власти!



ст. н. с. д-р Гинка Чавдарова
Изпълнителен директор на НСОРБ

ПОСЛАНИЕ

към общинските съветници и кметове
за мандат 2007 - 2011 г.

3

*Уважаеми госпожи и господа,
Скъпи колеги,*

Ние, общинските съветници, кметове, общински служители от мандат 2003 - 2007 г., участници в последния за мандата форум на всички общини, като се основаваме от натрупания от нас опит през изминалия мандат, от удовлетворението от постигнатите успехи, извлечки поуки от грешките си, сме обединени от следните принципи:

- Силата на местното самоуправление се корени в близостта и неразривната ни връзка с гражданите;
- Повишаването качеството на живота на нашите граждани е смисълът и съдържанието на цялостната ни дейност;
- Силната местна демокрация прави силна България в обединена Европа.

В процеса на работата ни през изтеклия мандат ние вградихме и част от себе си, така както приехме и доразвихме съграденото от нашите предшественици. От тази позиция се обръщаме към вас - общинските съветници, кметове на общини и кметства, получили доверието на гражданите за мандата 2007-2011 г. със следното

ОБЩИНСКО ПОСЛАНИЕ

■ Непрекъснато разширявайте услугите за гражданите и подобрявайте тяхното качество. Не забравяйте, че подобряването условията за живот в общините ни е нашето основно призвание, смисълът на дейността ни като местни и изборни представители.

■ Стремете се към непрекъснато повишаване на управленския капацитет във вашите общини. Повишавайте компетентността на общинските съветници за вземане на решения. Подобрявайте капацитета на администрацията за ефективното изпълнение на взетите решения, насърчавайте инициативността и творчеството. Това ще повиши конкурентността на нашите общини в Европейския съюз, ще създаде предпоставки за активно използване на ресурсите от фондовете и програмите му.

■ Създавайте условия за делегиране на повече правомощия и ресурси към структурите вътре в общината - кметствата, заведенията за услуги, неправителствени организации. По този начин печелите повече съмишленици и участници в развитието на услугите, разтоварвате общинската администрация, доближавате услугите до потребителите. Разбира се необходим е ефективен контрол - и административен и граждански.

■ Пазете и развивайте единдействието на двата изборни органа на общината, общински съвет и кмет, в името на общата цел - ефективното развитие

ПОСЛАНИЕ

към общинските съветници и кметове
за мандат 2007 - 2011 г.

на общината. Помнете - никой не е по-високо от другия, най-високо е доверие-
то на гражданите към вас - не го разрушавайте заради лични амбиции и само-
целно противоборство.

■ **Насърчавайте участието на гражданите във взимането на решения по важните за общината въпроси, търсете разнообразни форми за това. Отчитайте се редовно пред тях, направете прозрачна дейността на общината. По този начин ще акумулирате значима обществена енергия насочена към развитието на нашите градове и села. Работете ефективно с медиите като особено значим партньор - чрез тях вашите послания, вашите постижения достигат до обществеността.**

■ **Съхранете и развивайте единството на българските общини. То е нашата основна сила като местни власти, фактор за развитието на децентрализацията в управлението, ключ към просперитета на общините ни. Не позволявайте групови, местни или политически интереси да рушат единството на организациите на общините, на доверието между членовете им.**

■ **Досега извоювахме позиции на равнопартньор на централната законодателна и изпълнителна власт в развитието на децентрализацията. Работете за разширяване на тези позиции по европейския път на българските общини, за намиране на действени форми за общинския коректив, за трайно отстояване интересите на общините.**

■ **Имайте доверие, но и бъдете възискателни, към вашите регионални организации и към Националното сдружение. Помнете, те изразяват вашите интереси, вашите потребности, вашите позиции. Използвайте пълноценно възможностите, които ви предоставят тези организации.**

■ **Развитието на нашите общини е постоянен процес на приемственост и надграждане. Развитието на местното ни самоуправление започва още в древната история на нашата държава. Поколения наред са вграждали по нещо от себе си в каузата на местната демокрация. Стъпете здраво на добрите резултати от труда на вашите предшественици, обогатете ги, завоювайте своите собствени победи и успехи. И знайте, че няма бивш общинар - търсете и използвайте опита и уменията на изборните лица от предходните мандати. Те ще ви разберат и ще ви помагат според възможностите си.**

*Желаем ви от сърце успех през новия мандат 2007-2011 г.,
защото вашият успех е успех за общините,
успех за гражданите ни, успех за България!*

От участниците в Конференцията на местните власти
5-7 юли 2007 г., Пловдив

МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ в България



5

МЕСТНОТО
САМОУПРАВЛЕНИЕ В
БЪЛГАРИЯ

1. ОБЩ ПРЕГЛЕД

С приемането на **Конституцията** на Република България през 1991 година страната ни тръгна по нов, демократичен път на управление, създадоха се принципно нови възможности за развитието и на местното самоуправление. Конституцията прогласи, че България е парламентарна република с местно самоуправление и че **общината** е основната административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление.

В условия на пазарни икономически отношения и политически плурализъм, започна **процес на децентрализация** в управлението и финансирането. През годините на демократично развитие много функции и правомощия се децентрализираха от правителството към общините. Българските местни власти успешно поеха тяхното управление при явен дисбаланс между права и отговорности. Основният проблем, който се очерта постепенно, е ограниченият финансов ресурс, несъизмерим с наложените отговорности. Това налага развитие на **финансовата децентрализация** - осигуряване на общините на достатъчно собствени финансови ресурси, както и на правомощия да вземат решения за разходването им в интерес на техните граждани. Финансовата децентрализация означава голяма част от парите на данъкоплатците да остават там, където са събрани за организиране на местни услуги.

Развитието на децентрализацията **влезе в приоритетите на държавата** чрез подписаното през 2001 г. **Споразумение за сътрудничество между НСОРБ и Министерски съвет**. Реален резултат от неговото изпълнение беше приетата през следващата година Концепция и Програма за финансова децентрализация. През 2003 г., която се приема като старт на финансовата децентрализация, се направиха първите стъпки за обвързване на отговорностите на общините по предоставянето на услуги със съответния финансов ресурс. За съжаление, голяма част от важните задачи, залегнали в Концепцията за финансовата децентрализация, останаха „на хартия“. Промени в законодателството се извършваха бавно и не еднопосочно, имаше и сериозни отс-

тъпления в посока централизация. За активизиране на процеса, през 2005 г. НСОРБ иницира и **склучи Споразумение за сътрудничество** и с **настоящото българско Правителство**. В резултат от интензивната съвместна работа на общините и централната власт, през 2006 г. Министерски съвет прие нова **Стратегия за финансова децентрализация (2006-2015)** и **Програма за нейното изпълнение (2006-2009)**. Тяхното изпълнение се координира от Съвет по децентрализация - консултативен орган, в който на паритетен принцип участват представители на общините и на централната изпълнителна власт.

В следващите раздели са описани постигнатите досега резултати и необходимите промени в отделните направления.

2. ПРАВНА РАМКА НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ

Местното самоуправление е правото и реалната възможност за населението на общината да участва в управлението на местната общност, както **чрез избраните органи на местната власт** - общински съвет и кметове, така и **пряко (непосредствено)** - **чрез референдум, общо събрание и други форми на гражданско участие**.

Общината е юридическо лице - има население, територия, граници и органи, избрани от населението чрез равни и преки избори, с тайно гласуване. Общината има **самостоятелен бюджет** и право на **общинска собственост**, която използва в интерес на териториалната общност.

В процеса на **сближаване на българското законодателство с правото на европейската общност**, в правната рамка на местното самоуправление намират все по-пълно отражение демократичните достижения, принципите, основните изисквания и директивите на законодателството на Общността. В тази насока особена важност има **Европейската харта за местното самоуправление** (ратифицирана от Република България със Закон, приет на 15 октомври 1995 година).

Конституцията на Република България (1991 г.) е **основен закон**, който определя България като парламентарна република **с местно самоуправление**.

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

Тя очертава основните положения на местното самоуправление - община, органи, мандат; регламентира правото на общината да има своя собственост и отделен бюджет. Правната рамка на местното самоуправление в Република България е регламентирана от законите, актовете на Народното събрание, на Президента на Републиката и на Министерския съвет.

КОИ СА ОСНОВНИТЕ ЗАКОНИ ЗА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ?

- **Закон за местното самоуправление и местната администрация** (1991) - общ устройствен закон за местното самоуправление и местната администрация. Очертава сферите на дейност на общинско самоуправление и общинските политики. Регламентира основните функции, задачи и процедурите за работа, урежда правомощията на общинския съвет и кмета и взаимодействието помежду им. Не на последно място, законът регламентира прякото участие на гражданите в работата на общинския съвет, на неговите комиси и въвежда изисквания за публичност в местното самоуправление за целия срок на мандата..
- **Закон за административно - териториалното устройство на Република България** (1995) - урежда реда и условията за създаване на административно-териториалните единици и извършване на промени в тях; регламентира легалните понятия „община“ , „територия на общината“, „кметство“, „район“ и други; реда и условията за създаване на нова община;
- **Закон за местните избори** (1995) - урежда реда и условията за избиране на общински съветници и на кметове на общини, кметове на кметства и кметове на райони; съставянето на избирателните списъци и другите процедури за провеждане на местните избори;
- **Закон за общинската собственост** (1996 г.) - урежда реда и условията за придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи - общинска собственост. Регламентира правомощията на общинския съвет, като основен орган, който приема решения за общинската собственост, предвижда

правна възможност за приемане на наредби - подзаконовни нормативни актове, чрез които общинският съвет доразвива и конкретизира принципите на закона. Урежда правния статут на публичната общинска собственост и на общинските предприятия. Създава ред и условия за отчуждаване на имоти на частни лица за важна общинска нужда.

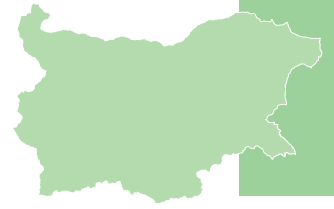
- **Закон за общинските бюджети** (1998) - регламентира реда и условията за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет, взаимоотношенията на общинския бюджет с централния бюджет. Урежда управлението на бюджетните и на извънбюджетните средства на общината.
- **Закон за общинския дълг** (2005) - урежда условията и реда за поемането на общинския дълг и за издаването на общински гаранции, както и видовете общински дълг.
- **Закон за местните данъци и такси** (1997) - определя видовете местни данъци и такси, които постъпват в общинския бюджет; задължава общинския съвет да определи размера на таксите, да приеме наредба за администрирането на таксите и на предоставянето на услуги на населението

Законите, които имат отношение към функциите и сферите на дейност на местното самоуправление, са много и разнообразни по предмет.

Важно място в работата на органите на местното самоуправление имат:

- ❖ **за пряката демокрация**
Закон за допитване до народа, Закон за събранията, митингите и манифестациите, Закон за юридически лица с нестопанска цел;
- ❖ **за регионалното развитие**
Закон за регионалното развитие;
- ❖ **за общинската собственост**
Закон за териториалното устройство, Закон за собствеността и ползването на земеделските земи, Закон за водите, Закон за горите, Закон за пътищата, Закон за подземните богатства, Закон за паметниците на културата и музеите, Закон за собствеността, Закон за концесиите, Търговски закон, Закон за приватизация и следприватизационен контрол;

МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ в България



7

МЕСТНОТО
САМОУПРАВЛЕНИЕ В
БЪЛГАРИЯ

❖ **за работата на общинската администрация**

Закон за администрацията, Закон за гържавния служител, Кодекс на труда, Административно-процесуален кодекс, Закон за електронния подпис, Закон за електронното управление, Закон за административните нарушения и наказания, Закон за защита на личните данни, Закон за защита на класифицираната информация;

❖ **за общинския бюджет и финанси и финансовата дисциплина**

Закон за устройството на гържавния бюджет, Закон за гържавната финансова инспекция, Закон за вътрешния одит в публичния сектор, Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Закон за обществените поръчки;

❖ **за формирането и провеждането на политика в социалната сфера**

Закон за здравето, Закон за народната просвета, Закон за физическото възпитание и спорта, Закон за контрола върху наркотичните вещества и прекурсорите, Закон за защита от дискриминация;

❖ **за опазването на обществения ред**

Закон за министерството на вътрешните работи, Закон за управление при кризи, Закон за защита при бедствия и аварии.

Важно място в правната рамка на местното самоуправление имат и подзаконовите актове - **наредбите, които се приемат от общинските съвети**. Наредбите доразвиват принципите и основните положения на законите, като ги съобразяват с конкретните условия и потребности на местната общност.

3. КОЙ КОЙ Е В МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ?

За общината, като най-близка до хората власт, е от ключово значение да **въвлече в своята дейност ГРАЖДАНИТЕ**. ЗМСМА и другите закони създават сравнително добра нормативна база, регламентираща възможностите на гражданите да участват в процеса на вземане на решения, да подкрепят и въздействат върху работата на общинския съвет и администрация.

Основни закони в това отношение са:

→ **Закон за гопитване до народа** - урежда формите на пряка демокрация, при които глаоподавателите в една община, район, кметство или населено място могат да инициират произвеждане на местен референдум или общо събрание на населението за вземане на решение от местна значимост. ЗДН съдържа и регламентацията на подписката, като законова възможност на гражданите да правят предложения до общинския съвет за решаване на важни въпроси на общината;

→ **Закон за местното самоуправление и местната администрация** - урежда възможността на гражданите да присъстват на заседанията на общинския съвет и на неговите комисии, да се изказват, да отправят питания, становища и предложения от компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес, и да получават отговори на тях;

→ **Административно-процесуален кодекс** - урежда възможността на граждани и организации да подават предложения и сигнали до кмета на общината. Предложенията се правят за усъвършенстване на организацията и дейността на административния орган (кмета на общината) или за решаване на други въпроси в рамките на компетентността му. Сигналите се подават при съмнения за злоупотреба с власт и корупция, лошо управление на общинско имущество или за други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административния орган или длъжностни лица в съответната администрация;

→ **Закон за гостъп до обществена информация** - урежда условията и реда за предоставяна на информация, свързана с обществен живот в общината и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на органите на местно самоуправление;

→ **Закон за общинските бюджети** - предвижда задължително публично обсъждане с местната общност на изготвения проект на бюджета на общината за следващата година;

→ **Закон за общинския дълг** - предвижда за-

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

дължително обществено обсъждане с местната общност на проект, финансиран чрез поемане на дългосрочен общински дълг;

→ **Закон за устройство на територията** - предвижда задължително обществено обсъждане с местната общност при процедурата по създаването, одобряването и изменението на устройствени схеми и общи устройствени планове на населените места.

ОБЩИНСКИЯТ СЪВЕТ е органът на местното самоуправление в общината. Той определя политиката за изграждане и развитие на общината, решава местните проблеми, които не са от изключителна компетентност на други органи, изпълнява и други задачи, възложени му от централната власт. Общинският съвет приема най-важните за общината решения - стратегии, планове, програми, общия план за устройство на територията, общинския бюджет, Наредбата за управлението и разпореждането с общинската собственост, числеността и структурата на общинската администрация и други.

Общинският съвет е **колективен орган** - състои се от общински съветници, избрани пряко от населението. От своя състав той избира председател, който организира дейността на съвета и го представлява пред други институции или организации, без да има властнически правомощия. Вътрешни помощни органи са **постоянните и временните комисии**. Те се формират от общинския съвет и го подпомагат в осъществяване на неговите правомощия в различни сфери на дейност. За своята организация и дейност **общинският съвет приема правилник**. С него се определя вътрешната структура и функционирането на общинския съвет и неговите комисии, както и взаимодействието му с общинската администрация.

Основната форма на дейност на общинския съвет са заседанията. Те се свикват от председателя по негова инициатива, по искане на една трета от общинските съветници, по искане на една пета от избирателите на общината, по искане на областния управител. Общинският съвет заседава не по-малко от шест пъти годишно. При осъществяване на своите правомощия **общинският съвет приема правилници, наредби, решения и инструкции по въпроси от местно**

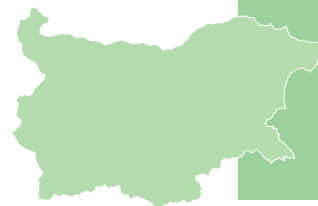
значение, които се изпращат на областния управител и на кмета на общината в седемдневен срок. Решенията се приемат с предвиденото в ЗМСМА мнозинство. Актовете, които приема общинският съвет, се довеждат до знанието на населението чрез средствата за масово осведомяване или чрез Интернет.

Съветниците поддържат връзка със своите избиратели през целия мандат и се отчитат пред тях за дейността си. Предвидена е **правна възможност за предсрочно прекратяване пълномощията на общински съветник**, който без уважителни причини не участва в работата на съвета в три поредни заседания, или общо в пет заседания през годината. Важно е да се знае, че **общинският съветник не може да бъде уволняван от постоянната му работа по време на мандата**. Гаранциите срещу необосновано уволнение от постоянната му работа са регламентирани в Кодекса на труда. Държавните органи и стопанските и обществените организации са длъжни да оказват съдействие на общинския съветник, както и да му предоставят сведения и документи, които са му необходими във връзка с дейността му на съветник, освен когато те съставляват класифицирана информация, представляваща държавна или служебна тайна.

КМЕТЪТ НА ОБЩИНАТА е орган на изпълнителната власт в общината. Той се избира пряко от населението за срок от четири години. Пълномощията му възникват от полагането на предвидената в закона **клетва**. Пълномощията могат да бъдат **прекратени предсрочно** по ред и при условия, уредени в закона. При изпълнение на правомощията си кметът се подпомага от заместник - кметове, чиито брой се определя от общинския съвет.

Кметът осъществява изпълнителната власт и ръководи дейността на общинската администрация. Дейността на кмета по реализиране на правомощията му най-общо може да бъде обособена в две направления. Първото е в изпълнение на решенията на общинския съвет, а второто е в изпълнение на задълженията, които са му възложени със закон или с актове на Министерския съвет. Най-малко **два пъти в годината** кметът се отчита пред общинския съвет за изпълнението на актовете на съвета.

МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ в България



9

МЕСТНОТО
САМОУПРАВЛЕНИЕ В
БЪЛГАРИЯ

Кметът на общината може да възлага изпълнението на свои функции на кметовете на райони и кметства.

Той контролира и координира законосъобразността и целесъобразността на тяхната дейност във връзка с изпълнение на възложените им функции. Осъществява контрол по законосъобразността на актовете и действията на кметовете при изпълнение на законово предоставените им правомощия. Той има право да отменя техните актове.

При реализиране на правомощията си кметът на общината издава заповеди. Те могат да бъдат обжалвани пред областния управител и пред съда. Според чл. 45, ал. 1 от ЗМСМА общинският съвет може да отмени актове на кмета, които са издадени в нарушение на неговите решения. Отмяната се извършва на следващото заседание на общинския съвет, но не по-късно от два месеца от издаването на акта.

От своя страна кметът може да оспори решение на общинския съвет, когато счита, че то противоречи на интересите на общината или нарушава законите. Оспорването на решението пред общинския съвет има отсрочващо действие, т.е. докато общинският съвет не се произнесе по оспореното решение, то не се прилага. Общинският съвет разглежда оспореното решение на следващото заседание и може да го потвърди, като го приеме с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците. Ако общинският съвет потвърди решението си, кметът има две възможности - да го изпълни или да го отнесе пред съда.

КМЕТЪТ НА КМЕТСТВО е орган на изпълнителната власт в кметството. Той се избира пряко от населението за срок от четири години. Кметът на кметство организира провеждането на благоустройствени и комунални мероприятия, отговаря за управлението на определени обекти на общинската собственост, организира охраната на полските имоти, осигурява извършването на административни услуги.

Със закон или друг нормативен акт могат да му бъдат възлагани и други функции. При осъществяването на своите правомощия кметът на кметството издава заповеди. Той може да назначи **секретар на кметството**.

Аналогични са правомощията и на **КМЕТА НА РАЙОН**, който също се избира пряко от населението. Очакват се законови промени, които ще разширят неговите правомощия.

ЗМСМА очертава минимума от правомощия, които трябва да има кмета на кметство или район. В зависимост от специфичните условия, с решение на общинския съвет или със заповед на кмета на общината, могат да им бъдат възлагани и допълнителни отговорности.

В населените места под 150 жители, **кметът на общината може да назначи кметски наместници**. Техните полномощия се определят от общинския съвет и се допълват от кмета.

При осъществяване на своите правомощия кметът на общината (кметът на район, кметът на кметство) се подпомага от **ОБЩИНСКА АДМИНИСТРАЦИЯ**, в която работят държавни служители и лица по трудово правоотношение. **Общите изисквания към служителите в общинската администрация**, статутът на длъжностите, структурата, дисциплинарната отговорност, кариерното израстване, правата и задълженията и т.н. са регламентирани с общите закони - Закон за администрацията, Закон за държавния служител и Кодекса на труда.

Общинският съвет одобрява **общата численост и структурата на общинската администрация** в общината, района и кметството по предложение на кмета на общината. Функционално и структурно общинската администрация е организирана в дирекции. Към дирекциите могат да се създават отдели. При необходимост към отделите могат да се създават сектори. Според разпределението на дейностите, които извършва при подпомагане на кмета на общината, администрацията е **обща и специализирана**. **Общата администрация** подпомага осъществяването на правомощията на кмета на общината като ръководител на администрацията, създава условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и извършва техническите дейности по административно обслужване на гражданите и фирмите. **Специализираната администрация** подпомага осъществяването на правомощията на кмета на общината, пряко свързани с неговата компетентност. Наименованията и броят на дирекциите

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

в общата и специализираната администрация, техните функции и числеността на персонала в тях се определят с **устройствения правилник на общинската администрация**.

Отговорен за дейността на общинската администрация е **СЕКРЕТАРЯТ НА ОБЩИНАТА**.

Той е държавен служител и се назначава безсрочно от кмета на общината. Задължително е да има висше образование. Секретарят осигурява условията за работа на служителите и информационно - техническото обезпечаване на дейността им, отговаря за дейността по разгласяването (обнародването) на актовете на общин-

ския съвет и на кмета на общината.

Той организира работата със сигналите, молбите, жалбите и предложенията на гражданите, в съответствие с Административно- процесуалния кодекс.

Правната рамка на местното самоуправление и правомощията на отделните органи са изчерпателно описани в Наръчника за кметове и общински съветници, който можете да намерите на Интернет - страницата на НСОРБ www.namrb.org

4. УКРЕПВАНЕ НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ - ПОУКИТЕ ОТ ПРАКТИКАТА И АКТУАЛНИТЕ ЗАДАЧИ

С направените през последните години изменения в ЗМСМА се усъвършенства статутът и взаимодействието между органите на местната власт. На практика обаче реалните промени са доста по-скромни от очакванията на общините. За да отговори на достигнатото ниво на развитие, в продължение на повече от две години НСОРБ подготвя **собствен проект на Закон за местното самоуправление**. Той беше изработен на база широка вътрешна дискусия между общините, допитване до гражданите, дискусии с неправителствения сектор и медиите. За съжаление, внесеният през 2007 г. в Народното събрание проект не получи подкрепата на народните представители.

Несъвършенствата на нормативната уредба са само една от причините за проблемите във взаимодействието на местно ниво. Друга причина е недостатъчната инициативност, непознаването на ефективните форми за диалог и партньорство, влиянието на икономически и други интереси.

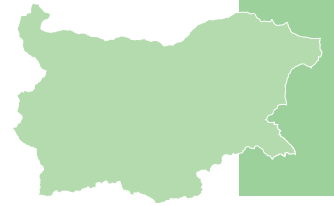
КАКВИ ОСНОВНИ ПРОБЛЕМНИ ОБЛАСТИ МОГАТ ДА СЕ ИЗВЕДАТ ОТ ДОСЕГАШНАТА ПРАКТИКА?

ПЪРВО: По взаимодействието на органите на местното самоуправление с гражданите.

Ограниченията на законовата рамка, водят до **неефективност на регламентирани форми на пряка демокрация**. Такива са сложната, тромава и скъпоструваща процедура по произвеждането на местен референдум и общо събрание. Законното изискване минимум 1/4 от гласоподавателите да инициират произвеждането им, както и необходимостта за участие в тях на минимум 1/2 от гласоподавателите, на практика блокират използването на тези форми за пряко участие на гражданите в процеса на вземане на решения. Наред със законовите ограничения, **досегашната общинска практика извежда и други предпоставки, които „отблъскват“ гражданите от диалога с органите на местното самоуправление**. По-важните от тях са:

- ❖ недостатъчна прозрачност в работата на общинския съвет и общинската администрация;
- ❖ ниска информираност на гражданите за техните права и законови възможности за

МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ в България



11

МЕСТНОТО
САМОУПРАВЛЕНИЕ В
БЪЛГАРИЯ

въздействие върху местната власт и за законово вменените задължения на общинските служители;

- ❖ липса на обратна връзка към гражданите и отчетност за извършеното;
- ❖ недостатъчна разгласа или формално провеждане на организирани обществени обсъждания и срещи с граждани и организации;
- ❖ неефективни механизми за контрол върху работата на общината;
- ❖ липса на дисциплина за спазване от страна на общинската администрация на установените със закона срокове за проучване, разглеждане, отговор или препращане до компетентни органи на жалби, предложения, сигнали и молби от гражданите.

През последните години организациите, работещи за общините, вложиха много усилия и ресурси за разширяване на гражданското участие в местното самоуправление. Законодателството регламентира участието на гражданите в заседанията на общинския съвет и публичното обсъждане на общинския бюджет преди неговото приемане.

Днес много български общини успешно използват разнообразни форми за включване на населението в решаването на местните проблеми. Вече са практика периодичните срещи на общинското ръководство с хората от отделните населени места, включването на доброволни експерти в работата на комисиите на общинския съвет, публичните обсъждания на важни проблеми, провеждането на анкети, проучвания и т.н.

Всяка община самостоятелно може да определи най-ефективните за себе си форми на диалог с гражданите. Важното е те да са съобразени с местната специфика, обществените нагласи и организацията на работа, което ще ги превърне в работещи. По-долу са представени част от разнообразните форми, които са доказали своята полезност в общинската практика.

Един от примерите, които обхващат пълния процес на взаимодействие на общината с гражданите, са „Обществените форуми“. Чрез реализирането на подобна инициатива

общината и гражданите изминават заедно целия път на разрешаването на даден проблем - от идентифицирането му през обсъждането на различни варианти за решаването му и избор на конкретен изход до упражняването на контрол върху реализацията на избраното решение.

Основната цел на форума е да се обединят различни обществени групи в името на общия интерес и да се генерират нови идеи и предложения за решаване на местните проблеми.

Добри общински практики по провеждането на обществени форуми имат общините Априлци, Габрово, Севлиево, Троян, Тетевен, Антоново, Търговище, Дряново, Ябланица, Ловеч и други. Пълна информация за организирането на обществените форуми можете да получите от сдружение „Болкан асист“ - www.balkanassist.bg

В зависимост от особеностите на общината, **ефективно работят и други форми за информиране и проучване мнението на гражданите като:**

- **разпространение на брошури, дигляни и т. н.** за правата и законите възможности на гражданите да въздействат върху процеса на вземане на решения;
- **организиране на обществени обсъждания**, консултации и срещи с граждани и организации на етап планиране на съответното управленско решение или проект;
- **публикуване на официалния сайт на общината** на всички актове, приети от общинския съвет и кмета на общината, касаещи въпроси от местно значение, както и информация за предстоящи инициативи и проекти;
- **организиране на он-лайн форуми** за обсъждане от гражданите на актуални местни въпроси;
- **поставяне на кутии** за предложения и сигнали в общинските информационни центрове или на други обществени места;

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

■ **разпространение на анкети** до граждани и организации по пощата, по електронен път, запитвания по телефона и др. с цел проучване на общественото мнение по определен въпрос от местно значение;

■ **организиране на специализирани форуми** с постоянен състав за обсъждане на проблемите в определена област от социалния живот на общината - в състава му се включват задължително съответните експерти от общинската администрация, граждани, представители на държавни органи, институции и организации, които са заинтересовани или притежават правомощия в съответната област.

Разнообразни форми за проучване мнението на гражданите и резултатите от тяхното приложение можете да намерите в Информационния бюлетин и другите издания на НСОРБ (достъпни в електронен формат в Интернет - страницата), както и чрез Фондацията за реформа в местното самоуправление.

Общините полагат значителни усилия и за повишаване на прозрачността в своята работа и за въвеждане на мерки срещу корупцията на местно ниво. Над 130 общини изградиха Центрове за услуги, които спестяват време и прекъсват връзката между гражданите и служителя, извършващ услугата. Въведени са вътрешни системи за наблюдение на документооборота, сесиите на общинските съвети се предават директно по местните радио и телевизионни канали, всички взети решения се публикуват в Интернет-страниците на общините. Периодично се провеждат и национални кампании за повишаване прозрачността в работата на местната власт.

Различни общински практики можете да намерите в базата-данни „Иновативни практики“ на Фондацията за реформа в местното самоуправление - www.flgr.bg

Важно условие за повишаване доверието на гражданите към местната власт е и **взаимодействието на общините с неправителствените организации**. Освен представител на определена обществена група, те са и партньор на общините при привличане на допълнителни ресурси за решаване на местни проблеми. Българските общини оценяват важната подкрепа, която неправителственият сектор може да им оказва за развитие на местната икономика и на социалните дейности и услуги. Поради това местните власти подпомагат създаването и ефективната работа на тези организации - чрез съдействие за тяхната съдебна регистрация, предоставянето на помещения за офиси, осигуряване на необходимото съфинансиране за реализация на проекти и т.н.

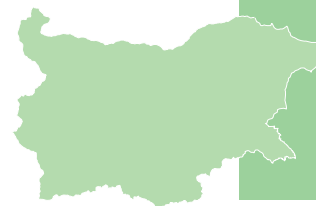
Добри практики по взаимодействието с неправителствените организации имат общините Ловеч, Варна, Бургас, Троян, Пазарджик, Разград и други.

ПРАКТИЧЕСКИ СЪВЕТИ:

→ **Общинският съвет може да осигури на гражданите възможност за участие в неговата работа при провеждане на своите заседания с предварително обявен дневен ред; осигуряване на свободен достъп до своите решения; предоставяне възможност на гражданите да участват в заседанията на общинския съвет и на неговите комисии.**

→ **От кмета на общината зависи в огромна степен какъв стил на поведение ще избере и наложи общинската администрация в общуването си с гражданите.** От кмета зависи колко „отворено“ и „прозрачно“ общинската администра-

МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ в България



13

МЕСТНОТО
САМОУПРАВЛЕНИЕ В
БЪЛГАРИЯ

ция ще общува с гражданите; дали ще бъде приет етичен кодекс на поведение на служителите в администрацията; колко ясни ще бъдат процедурите за ползване на общинските услуги; каква ще бъде отговорността на служителите.

→ **Медиите са най-пряката връзка за информиране на гражданите** - създайте практика на предоставяне на актуална информация, приемоте правила за комуникация с журналистите и съблюдавайте тяхното спазване; поне веднъж седмично организирайте срещи с журналисти по различни теми.

→ **Регламентирайте on-line диалог** - в определено време общувайте директно с гражданите чрез електронен форум;

→ **Възможно най-често посещавайте обществени места** - ходете пеша по улиците, не отказвайте поканни за чествания и други поводи. Така ще позволите на гражданите да Ви „пипнат“ и да разговарят с Вас, да усетят, че се вълнувате от техните проблеми;

→ **Определете общински омбудсман и изисквайте ефективност на неговата работа** - той ще улесни Вашата комуникация с гражданите, ще Ви помогне да сте наясно с най-важните им проблеми и очаквания



ВТОРО: По взаимодействието между двата изборни органа - кмет и общински съвет.

Досегашната общинска практика очертава някои негативни явления:

❖ **Възпрепятстване на рационални и полезни инициативи и предложения** на базата на междуличностни, политически или други различия;

❖ **непрецизни и непрофесионално изготвени предложения** на общинската администрация до общинския съвет;

❖ **стремеж на кмета или общинския съвет да вземе надмошние в процеса на вземане на решения;**

❖ водене на „диалог“ посредством медиите, отправяне на взаимни нападки и обвинения.

Част от предпоставките за проблеми във взаимодействието между кмета и общинския съвет са залегнали в реда на техния избор. Практиката ни научи, че спорове от типа „Кой е по-важен - кмета като мажоритарно избран или общинския съвет като орган на местното самоуправление?“ не водят до положителен резултат и са напълно излишни.

Разбира се, не само е нормално, но е и задължително да има дебати. Важното е те да се водят с реални аргументи и мотивировки.

Взаимодействието между изборните органи за по-добри решения в интерес на местната общност може да бъде ефективно само, когато се зачитат различните мнения и позиции, уважава се правото на такова мнение и се търси крайна цел - по-добрия живот на гражданите.

Доброто взаимодействие между кмета и общинския съвет е важна предпоставка за успешната работа на общината. Поради това една от постоянните комисии на НСОРБ се занимава именно с проблемите на организацията на дейността и взаимодействието между общинския съвет и общинската администрация. Тя е генератор на предложения за промяна в нормативната уредба по отношение статута на органите на общината.

В тази си роля комисията беше водеща при

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

подготовката на проекта на Закон за местното самоуправление на НСОРБ. Наред с това, тя организира дейността по подбора и разпространението на добри практики.

За дейността на всички комисии на НСОРБ, можете да се информирате текущо от Информационния бюлетин на Сдружението.

За разрешаване на възникнали в общините проблеми, НСОРБ **разполага и с обучени екипи по управление на конфликти**. Не трябва да се пренебрегват и обученията, предлагани от други организации, работещи за общините. Те дават възможност за запознаване с добри общински практики, за генериране на нови идеи и за разширяване на познанията в конкретни сфери на дейност. Практиката показва, че целевите обучения за работа в екип, стратегическо планиране, лидерски умения, работа с медиите и други допринасят за създаване атмосфера на конструктивизъм и взаимно уважение.

НСОРБ предлага възможност за организиране на обучения по заявка на отделни или групи общини - можем да се съобразим с определените от Вас теми, да осигурим компетентни лектори и т.н.



ПРАКТИЧЕСКИ СЪВЕТИ:

→ **Разработете и приемете Етичен кодекс на общинския съветник и на общинската администрация.** В него следва да намерят място правилата за поведение, които трябва да се спазват при изпълнение на задълженията, случаите и начините за избягване конфликта на интереси.

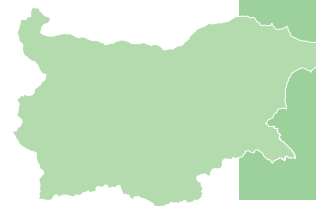
Добри примери можете да заимствате от общините Плевен, Казанлък, Поморие, Смолян, Видин, Благоевград, Пазарджик, Павликени и други;

→ **Създайте комисия (или подкомисия) по етика в структурата на общинския съвет.** Като основна отговорност възложете съблюдаване спазването на Етичните кодекси, навременно обсъждайте евентуални нарушения и налагайте предвидените санкции;

→ **Подготвяйте професионално материалите, които внасяте за разглеждане в общинския съвет.** Обърнете специално внимание на мотивировката - добре е да се аргументирате с резултати от проучване мнението на гражданите по съответния въпрос, с направени подобни предложения от неправителствени организации и т.н. При подготовката на по-сложни казуси, потърсете помощта на външни експерти или проучете опыта на други общини.

→ **Отделете достатъчно време за предварително съгласуване на проекторешенията.** В идеалния случай, предложението следва да се внесе за разглеждане в общинския съвет, след еднозначната подкрепа на всички

МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ в България



15

МЕСТНОТО
САМОУПРАВЛЕНИЕ В
БЪЛГАРИЯ

негови комисии и на общинската администрация в лицето на кмета. Подобна практика имат много местни власти от други страни - за постигане на предварителен консенсус по определени решения понякога се отделият 2-3 месеца, но при подобен подход те са в състояние в рамките на едно заседание да приемат решения по над 70 въпроса.

→ **Използвайте гражданите като „арбитър“.** Не забравяйте, че резултатите от Вашата работа трябва да отговорят на очакванията на гражданите.

В случай, че възникнат непреодолими различия по конкретен въпрос, потърсете мнението на Вашите съграждани - организирайте целево обществено обсъждане, Интернет-форум, анкетно проучване.

→ **Не се притеснявайте да потърсите външна помощ.** Използвайте възможностите, които Ви предоставя НСОРБ и другите организации, работещи в полза на общините. Практиката показва, че е по-лесно да се постигне консенсус, когато дискусията се води и насочва от външен, безпристрастен модератор.

→ **Организирайте съвместни обучения на общинските съветници и администрацията.** В обученията на общински съветници е добре да участват заместник-кметовете и директорите на дирекции, а в обученията на служителите по конкретна тема - поне общинските съветници, членове на съответната постоянна комисия на съвета. Подобни съвместни обучения дават възможност за „изчистване“ на разногласия, за запознаване с общи нормативни изисквания, за разпределение на отговорностите.

ТРЕТО: По работата на общинската администрация.

Ефективната дейност на общинската администрация зависи почти изцяло от кмета на общината. Създаването на колегиална и позитивна работна среда, изграждането на умения за работа в екип, регламентирането на система за стимулиране на служителите са сред най-важните предпоставки за постигане на добри резултати от работата.

В тази връзка служителите трябва да разполагат с:

- ❖ **Погроби длъжностни характеристики** и изисквания към качеството на своята работа;
- ❖ **Ясни критерии** за атестация и оценка на своята дейност;
- ❖ **Възможности** за квалификация и карьерно развитие.

Съществуващото ниво на заплащане на служителите в общинската администрация не дава големи възможности за материално мотивиране на служителите. За това общините търсят разнообразни форми за стимулиране извън размера на трудовото възнаграждение. Практиката в това отношение е изключително многообразна и е съобразена с конкретните условия в администрацията.

Всяко общинско ръководство само следва да избере най-подходящите форми за мотивиране на служителите, насърчаване на тяхната инициативност и творческо мислене. Като удачни форми за създаване на колегиалност и атмосфера на работа в екип, могат да се посочат:

- ❖ **Въвеждане на стимули за представяне на идеи за проекти** - могат да бъдат

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

както преки (предметни награди, парични средства), така и косвени (включване в обучения, проучвателни пътувания);

❖ **Издаване на бюлетин на общинските служители** - особено подходящо е за големи по численост общински администрации. В него се поместват разнообразни материали - от информация, която касае всички служители (напр. промени в законодателството) до анекдоти и рецепти за ястия;

❖ **Съвместно честване на лични поводи** - неформалната обстановка дава възможност на хората да се опознаят и да общуват на лично ниво;

❖ **Организиране на посещения в други общини за експерти по различни сфери на дейност** - осъществяването на контакти дава възможност за споделяне на опит, заимстване на добри идеи, поддържане на постоянна връзка и подкрепа при решаване на конкретни проблеми.



ПРАКТИЧЕСКИ СЪВЕТИ:

→ **Помнете, че добрият служител е щастливият служител** - създайте си репутация на ръководител, който санкционира грешките, но и признава добрите резултати. Не пропускайте да благодарите за добре свършената работа и да признавате заслугите;

→ **Проявявайте лично отношение към служителите си** - отбележете си например личните им празници и не пропускайте да ги поздравите по подходящ начин, присъствайте на техни лични празници. Това създава у тях чувството, че са ценени и важни за работата. Внимание - направете го за всички, а не само за отделни служители, защото тогава ще постигнете обратния ефект!

→ **Създайте пряка връзка със своите служители** - например електронен адрес, на който всеки от тях може да представи своя идея или определено време за индивидуални срещи. В случай, че възникне конфликт, съберете „враждуващите“ страни и изискайте изясняване на позициите и постигане на конкретно решение.

→ **Запомнете, че Вие задавате модела на поведение** - каквото и да кажете, служителите Ви ще се влияят от Вашето поведение като ръководител, от отношението Ви към хората, от начина Ви на общуване.

ОБЩИНСКИ дейности и услуги



17

1. ОБЩИ ПРИНЦИПИ

Основната роля на общината е да **предоставя местни публични услуги на гражданите**. Хората избират свои съграждани, които да организират услугите в съответствие с техните потребности и очаквания. Срещу това те заплащат **местни данъци, такси и цени на тези услуги**.

През годините броят на дейностите и услугите, които предоставя общината, нараства непрекъснато. Днес може да се твърди, че местната власт, чрез своите услуги, съпътства хората през целия им живот.

Поради това **основен измерител за работата на местните изборни органи е удовлетвореността на гражданите от качеството и количеството на получените услуги**.

Целевите проучвания на НСОРБ и негови партньори показват, че:

- ❖ гражданите искат именно общината да предоставя услугите;
- ❖ между 40% и 60% от гражданите посочват, че качеството и количеството на общинските услуги отговарят на заплащаните от тях данъци и такси;
- ❖ около 25% посочват, че са готови да заплащат повече ако има гаранция за по-добро качество на услугите.

В зависимост от своята специфика (мащаб, географско положение, демографски и икономически профил и т.н.) **отделните общини оказват различни по брой и обхват услуги**. Наличието например на морски бряг или гори, на развита индустрия или земеделие внасят своя специфика в набора услуги. В малките общини кметът има и функции на нотариус. В големите - списъкът на услуги за бизнеса е много дълъг. Според проучване на НСОРБ, през 2007 г. броят на предоставяните от общините услуги се движи в диапазона от 240 до 280.

Услугите, предоставяни от общините, могат условно да се разделят в **две категории - делегирани от държавата и местни**. Делегираните от централно на местно ниво услуги са в сферата на образованието, здравеопазването, социалните услуги и културата. Общините самостоятел-

но организират местни услуги като сметосъбирането и сметоизвозването, функционирането на детските градини, уличното осветление, административно-техническите и други услуги, съответстващи на финансовите им възможности и на нуждите на населението.

Това деление е условно и **възприето на този етап за по-точно определяне размера на бюджетните взаимоотношения между държавата и общините**. Големият обем т.нар. делегирани държавни дейности е пряк измерител на голямата финансова централизация.

Тъй като държавата централизира огромна част от данъчните постъпления (96 на всеки 100 лв.), се търси форма за ресурсно осигуряване на тези услуги. За съжаление, то започва да се използва като инструмент за намеса на държавата в общинското управление. Централизираното финансиране на основни дейности, присъщи на общините, както и запазването на правата за директно кадрово и управленско въздействие, пречат на осъществяването на истинско местно самоуправление.

Същевременно **Европейската харта за местното самоуправление (ЕХМС) регламентира, че „Правомощията, поверени на органите на местно самоуправление, поначало трябва да бъдат пълни и неограничени“** (чл. 4). От друга страна Хартата налага принципа, че: **„Органите на местно самоуправление имат право в рамките на националната икономическа политика на достатъчно собствени средства, с които да могат да се разпореждат свободно при упражняване на правомощията си“** (чл. 9).

Всъщност, **както делегираните от държавата, така и местните дейности оформят собствена сфера на дейност на местното самоуправление т.е. посочените по-горе изисквания с пълна сила следва да се прилагат и за двата вида**. В европейския смисъл делегирани от държавата са само дейности като провеждане на избори, преброяване на населението, гражданско състояние. Дори за тези дейности ЕХМС регламентира освен ресурсното осигуряване, държавата да предостави на местните власти **„свобода да приспособят упражняването им към местните условия“**.

2. КАКВО ПРАВЯТ ОБЩИНИТЕ ЗА ГРАЖДАНИТЕ?

Без претенции за изчерпателност, ще очертаем правомощията на общините по управление на услугите.

Понятията „административно обслужване“, „административна услуга“, „вътрешна услуга“ и „обществени услуги“ са дефинирани в **Закона за администрацията**. Областите, в които местните власти предоставят услуги са образование, здравеопазване, социални грижи, култура и вероизповедания, отбрана и сигурност, спорт, отдих, туризъм, жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство, опазване на околната среда, административно - технически услуги.

Местните власти предоставят образователни услуги в общинските детски градини, училищата и обслужващите звена, които се финансират от техните бюджети.

Всички общини организират и финансират дейността в **детските градини и ясли**. В тези заведения са обхванати над 42% от всички деца на възраст от 1 до 5 години. Повече от половината общински детски градини са разкрити в селата, т.е. общините се стремят в максимална степен да приближат тази услуга до населението. Отглеждането и възпитанието на децата в детските градини се финансира главно от общината и от родителите. Независимо че съществува нормативно основание таксата за детските градини да покрива направените разходи, в преобладаващата част от общините таксата е занижена за сметка на общинския бюджет поради финансовите възможности на родителите. На практика заплащаната от родителите такса покрива само разходите за храна. Местните власти оценяват социалния характер на услугата и отделят значителна част от своите ресурси, за да я направят достъпна за всички. Масова е практиката таксата за детските градини да се определя след поредица срещи между общинските представители и родителите.

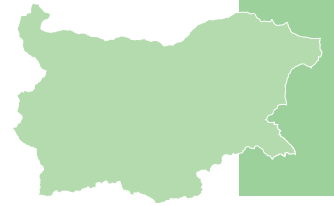
Съвместно с държавата, общините осигуряват образователния процес в **общинските училища**. Те са 86% от общия брой училища в страната. Чрез общинските бюджети се финансира цялостната издръжка на учебните заведения и обслужващите звена (в т.ч. и заплатите на учителите),

изграждането и поддържането на материално-техническата им база; осигуряването на условия за столово хранене, общежития, отдих, транспорт на учениците, изплащане на стипендии и други. Разходите за финансиране на общинските училища се изчисляват на основата на единен стандарт за издръжка на 1 ученик, чиито размер се определя с ежегодния Закон за държавния бюджет на Република България. Определеният размер на стандарта е недостатъчен за осигуряване на нормален учебен процес в много общини. Това налага да се отделят и част от собствените средства за финансиране на общинското образование. Общинските училища и обслужващи звена се откриват, преобразуват и закриват със заповед на министъра на образованието и науката по предложение на общинския съвет. Те се финансират от общинския бюджет, но директорите им се назначават от министъра чрез началниците на регионалните инспекторати по образованието. По този начин се нарушава балансът между отговорностите по финансирането и правата по управлението. **Местната общност има ограничени правомощия и в частта на административния контрол на персонала в системата на общинското образование.** Правомощията, които кметът упражнява, са само по отношение присъствието в училище в рамките на задължителното обучение и по отношение спазването на финансовата дисциплина.

Реформата в здравеопазването превърна **общинските здравни заведения** в търговски дружества. Общините са собственици на дялове в областните болници и на целия капитал на общинските болници и диспансери. На практика половината от всички лечебни заведения са общински, като се осигуряват средства основно за инвестиционни разходи. С общински субсидии се осигуряват 26% от приходите на диспансерите, за които има стандарт като делегирана държавна дейност.

55% от общините предоставят услугата **отглеждане на деца в детски ясли**. Разходите за тази дейност са изключително високи поради специфичните потребности и грижи за децата от 3 месеца до 3 години. Трудовите разходи в детските ясли са държавна отговорност, а общинският съвет определя таксите, заплащани от ро-

ОБЩИНСКИ дейности и услуги



19

гителите. Общината може да финансира за своя сметка и други услуги в областта на общото здравеопазване и профилактиката.

Спектърът на **организираните и предоставяни от общините социални услуги** е широк. Децентрализацията в тази област е почти завършена. В момента функционират средно по две социални заведения в община, чрез които се предоставят 77% от всички социални услуги в страната. В тяхното изграждане общините влагат собствени средства, като използват и ресурси по съвместни проекти с неправителствени организации. Услугите се предоставят директно от общината или чрез частни фирми и неправителствени организации, на които тя ги делегира.

Услуги, предоставяни без отделяне от обичайната домашна среда, са домашен социален патронаж, център за социална рехабилитация и интеграция, центрове за социални услуги, трапезарии, приюти и т.н. След изчерпване на възможностите на този вид услуги, гражданите се насочват в **специализирани институции** - домове за деца и възрастни с увреждания, за стари хора, за временно настаняване, социално-учебни заведения и т.н. Нов приоритет са усилията за деинституционализация на услугите. В повече от половината общини са запазени т.нар. клубове на пенсионера. Развитие и финансирането на социалните услуги в общините ще продължи да бъде приоритет с оглед негативните здравни и демографски тенденции. Тревожен е фактът, че в над 67% от общините относителният дял на възрастните и хората с увреждания е неколкостранно по-голям от средния за страната. Тези категории български граждани се нуждаят от специално отношение, закрила и грижа от страна и на държавата, и на общините.

Общините формират и реализират **своя политика за закрила и развитие на културата и паметниците на културата** съобразно местните условия и традиции. Общинските дейности и компетенции са изключително разнообразни и се осъществяват от културни организации и институти. Делегираните от държавата дейности са библиотеките и художествените галерии с регионален характер, както и читалищата. Цялата останала културна дейност е местна отговор-

ност - общинските театри, оркестрите, ансамблите, паметниците на културата, етнографските комплекси. Финансирането им се извършва за сметка на общинския бюджет и от собствени приходи, а директорите им се назначават от кмета. Общината финансира провеждането на културни прояви, местни и национални празници. Местни услуги са и обредните дейности.

Общинският съвет приема **програми за развитие на туризма и развитие на местните спортни дейности**. Общините насърчават развитието на спорта, поддържат собствени почивни бази, осигуряват необходимите условия за отдих и туризъм като изграждат подходяща инфраструктура. Общините са собственици на спортни съоръжения и бази, туристически обекти, зоопаркове, субсидират детски и специализирани спортни школи. Местните власти изграждат съвременна градска среда и съоръжения, създаващи условия за спорт, туризъм и отдих за всички.

Всички дейности по **жилищното строителство, териториалното развитие, водоснабдяването и канализацията, благоустройството, чистотата, сметосъбирането и сметоизвозването, озеленяването, уличното осветление, опазването на околната среда и други са изцяло местна отговорност**. Общинският съвет определя такса за битовите отпадъци, с която се покриват всички разходи по сметосъбирането, сметоизвозването, депонирането и обработката на отпадъците. Общината осигурява средствата за текущ ремонт на улиците, тротоарите и площадите, безопасността на движението, организацията на градския транспорт, инициативите, свързани с икономиката - общински пазари и тържища, панаири, изложения. В условията на членство на България в Европейския съюз, ресурсното осигуряване на тези дейности се поставя на много по-широка основа.

Специално внимание заслужават **административните услуги**, поради голямото им разнообразие и влияние върху гражданите и общината. Те се разделят както следва:

❖ услуги, свързани с **организацията на стопанска дейност** - регистрация на търговски обекти, разрешения за търговска дейност, лиценз за

продажба на тютюневи изделия, категоризация на заведения за хранене, настаняване и развлечение, регистрация за таксиметров транспорт;

❖ **технически услуги** - разрешения за строеж, скици, одобряване на проекти, оценка на обекти, въвеждане в експлоатация на обекти, корекции на кадастралния план;

❖ **административни услуги за селскостопанска дейност** - удостоверения за производство на селскостопанска продукция, цветя, пчелни продукти, собственост на едър рогат добитък, земеделска и горска техника;

❖ **административно обслужване** - удостоверения за наследници, идентичност на имена, семейно положение, роднински връзки, адресна регистрация, гражданско състояние.

За всички административни услуги гражданите заплащат такси или цени. Те се определят с решение на общинския съвет, който трябва да балансира между реалните разходи за извършване-

то им, необходимостта от инвестиране в повишаване на тяхното качество и социалната поносимост за населението.

Общините имат значително повече свобода и възможности в организирането на местните дейности. Те могат да ги осъществяват самостоятелно - например могат да възложат на общински търговски дружества организирането на общински пазари и тържища, обредните дейности, озеленяването, столовото хранене или да предоставят дейностите по почистване, сметосъбиране и сметоизвозване на търговски дружества чрез форма на публично-частно партньорство (концесия). Частният сектор се включва все по-активно и конкурентно в делегираните от държавата дейности - чрез частни училища, здравни и социални заведения. Непрекъснато нараства и броят на неправителствените организации - доставчици на социални услуги.

През 2006/2007 година НСОРБ разработи проект, свързан с подобряване на качеството на техническите услуги, предоставяни от общината на физически и юридически лица, финансиран от Фондация „Фридрих Еберт“. Целите на проекта са в няколко посоки:

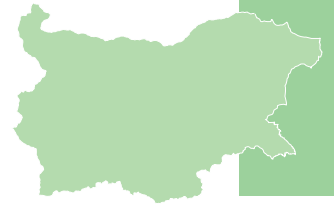
- повишаване на прозрачността в работата на общината, противодействие на корупцията и предоставяне на по-качествени технически услуги;
- предоставяне на ясна и достъпна информация на физическите и юридическите лица за техните права при получаването на техническите услуги, както и за реда, условията и сроковете за изпълнението им;
- подобряване на вътрешния контрол в общините и уеднаквяване на прилагането на процедурите при предоставянето на тези услуги;
- упражняване на превантивен контрол по незаконното строителство и усъвършенстване на вътрешната организация в общините при извършване на техническите услуги.

През юни и септември 2006 година в София са проведени две работни срещи на специалисти и експерти от над 40 общини, проявили интерес към проекта и участвали в неговото разработване. В рамките на проекта е извършено проучване на добрите практики в големи, малки и средни общини. На основата на принципа на „дружелюбната“ общинска администрация според препоръките на Съвета на Европа са направени и съответните изводи за:

- организацията на системата на техническите услуги;
- представянето на самите услуги - на място в техническите служби, по Интернет, в брошура, дупляна, табло, публикация в местен вестник, каталог или харта на потребителя;
- процедурите и сроковете за изпълнение на услугите;
- оценката на гражданите и на самите общини за оказваните технически услуги.

На Четвъртата годишна среща на местните власти през октомври 2006 година в курортния

ОБЩИНСКИ дейности и услуги



21

комплекс „Златни пясъци“ е проведен дискуссионният форум „Общинските технически услуги - по-добро качество и прозрачност“ като заключителен етап от изпълнението на проекта „Подобряване качеството на техническите услуги, предоставяни от общината на физически и юридически лица“.

Най-съществената част от проекта е съставянето на брошурата „Какви технически услуги предоставя общината - ред, условия и срокове за тяхното изпълнение“, чиято цел е да подпомогне техническите служби на общините в усилията им да удовлетворят изискванията на гражданите и да повишат качеството на оказваните от тях услуги. Брошурата е издадена със средства на Фондация „Фридрих Еберт“ в тираж 500 броя за всяка община за следните 28 общини - Белене, Брезово, Габрово, Горна Малина, Горна Оряховица, Добрич, Елхово, Ихтиман, Крумовград, Кърджали, Медковец, Мездра, Монтана, Несебър, Нова Загора, Ново село, Павликени, Силистра, Симеоновград, Средец, Стамболийски, Струмяни, Твърдица, Тетевен, Троян, Търговище, Царево и Шумен.

Текстът, послужил за основа на съставянето на тези брошури, може да бъде използван от общините, за да изготвят и издадат такива брошури за улеснение на гражданите и фирмите. Той може да бъде открит на Интернет-страницата на НСОРБ www.namrb.org (Проекти на НСОРБ, Приключени проекти).

3. Какви са проблемите в сферата на общинските услуги?

Както обхваща на услугите, така и затрудненията са различни в отделните общини. Общи за всички обаче са няколко основни проблема:

3.1. Отношението към клиента.

В много общини продължава да властва **чиновническият, бюрократичен подход** при предоставяне на услугите. Уважението към истинския работодател данъкоплатеца и към хората като към клиент, продължава да отсъства като мислене и поведение. Най-често гражданите са недоволни от „барикадирането“ зад затворени врати и гишета, липсата на отговори по поставени въпроси, мълчаливи откази, липса на допълнителни указания пред гишетата, нелюбезно отношение на служителите в администрацията, липса на дежурни гишета и гъвкаво работно време на звената в администрацията. Нерядко се наблюдава **съпротива на общинските служители** срещу промяната на начина на обслужване - от една страна, защото ги лишава от пози-

цията на сила, която са свикнали да имат, а от друга - защото новите форми на предоставяне на административни услуги ограничават възможностите за корупционни практики, които съпътстват предоставянето на някои услуги. Добра практика на част от общините е да разработват и съблюдават спазването на Харта на клиента, която включва принципите на административното обслужване, стандартите за качество на услугите, правата на клиентите. Специално внимание се отделя на правото на гражданите да бъдат информирани, както и средствата за предоставяне на информацията. В допълнение към този документ се прилага и **Кодекс за работа на служителите**, в който изрично са регламентирани задълженията на администрацията.

3.2. Организацията по предоставяне на услугите.

За никого не е тайна, че за да получи необходимия му документ, гражданинът нерядко е принуден да се реди на опашки, да попълва различни формуляри, да губи време и нерви. Когато към това се добави и неудобното ра-

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

ботно време на администрацията, което съвпада с режима на работа на повечето хора в трудоспособна възраст, процедурата става изключително сложна.

Поради това все повече общини внедряват системата „едно гише“ при предоставянето на административни и технически услуги. В Центровете за услуги се предоставя по подходящ начин търсена и оптимална като обем информация за клиентите. На тяхно разположение са брошури с подробно и систематизирано описание на услугите и телефони за контакт с отделните общински служби. На специални табла са поставени информация за различните сектори на общинската дейност, типови заявления и образци на формуляри. Организацията за предоставяне на административни услуги по системата „едно гише“ дава решение на редица проблеми, тъй като позволява:

■ **Да се осигурят ясни за гражданите и стриктни за общинските служители правила** за качество и срок на административното обслужване, без да се допускат субективни грешки от служителите или умишлени неточности в данните;

■ **Максимално да се опрости процедурата по извършване на услугите.** Гражданите депозират своето искане на съответното гише и в нормативно установения срок идват да получат услугата отново там, без да се налага да обикалят различни работни помещения;

■ **Да се сведе до минимум възможността за корупционен натиск от страна на администрацията.** Системата „едно гише“ прекъсва контакта между клиента и прекия изпълнител на услугата на четири очи в затворен кабинет, като по този начин се прекъсват условията за корупционен натиск;

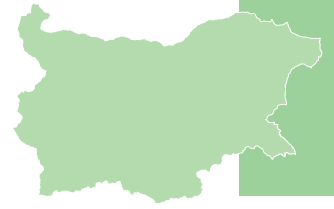
■ **Да се използват съвременни информационни и управленски технологии в общинската администрация.** Системата представлява важна стъпка към реализирането на електронно управление на местно ниво, тъй като създават предпоставки за извършване на административни услуги на физически и юридически лица по електронен път.

Подобна организация на работа навлиза и по отношение **обслужването на бизнеса.** „Гишето на предприемача“ е услуга, която концент-

рира на едно място информация за административните процедури за регистрация на фирма, за строителство и въвеждане в експлоатация на търговски обект, за получаване на лиценз, разрешение или регистрация за определени стопански дейности и всички останали регистрационни, разрешителни, регулативни и контролни дейности, които се извършват от регионалните институции и ведомства, обслужващи фирмите. Там се предлага информация и се извършват консултации за разширяване на съществуваща стопанска дейност, за включване в програми и проекти, финансирани от различни донорски организации. *Изпълнителната агенция за насърчаване на малките и средни предприятия разполага с разработен софтуер за въвеждане „Гише на предприемача“, който предоставя безплатно на общините.*

3.3. Подобряване достъпа до общински услуги.

Всяка община следва да организира предоставянето на публични услуги по начин, който да гарантира максимално улеснен и равнопоставен достъп на гражданите до тях. На практика са натрупани **големи различия между общините**, техните ресурси и възможности, което води до разминаване с **европейските изисквания за създаване на равни условия на живот**. Все още например няма организирано сметосъбиране и сметоизвозване в немалък брой населени места. При определяне обема на услугите и организацията по тяхното предоставяне общините търсят баланс между достъпността, себестойността и реалните финансови възможности - както своите, така и на населението. Хроничният недостиг на средства в общинските бюджети, както и ниският икономически статус на населението правят почти невъзможно доближаването на услугата възможно най-близо до потребителя. Това е валидно за всички дейности и услуги, организирани от общината - от достъпа по образователни, социални, здравни и културни заведения до извършването на административни и технически услуги в отделните населени места.



Проучване на НСОРБ от 2007 г. показва, че **съществуват големи различия в броя и качеството на услугите в рамките на общината - в общинския център и в останалите населени места**. Резервите за осигуряване на по-добър достъп трябва да се търсят:

- чрез делегиране на конкретни правомощия на кмета на кметство или кметския наместник;
- чрез изнесени работни места или мобилни екипи от общински служители за осигуряване услуги на място;
- чрез изграждане на обществено-достъпни центрове с възможност за електронни услуги.

Постигнатото до момента обаче е далеч под очакванията и потребностите на гражданите.

3.4. Подобряване контрола върху качеството на услугите

Проблем продължава да бъде **липсата на система за контрол върху качеството на услугите**. За делегираните дейности общите правила за достъп и измерителите за качеството трябва да се определят от държавата. Частични резултати са постигнати с подготовения от Министерството на образованието и науката проект на система за външно оценяване качеството на учебния процес. Министерството на труда и социалната политика приема Методика за организиране на социалните услуги, в която са залегнали критерии за качество. На този етап обаче, постигнатото е крайно недостатъчно.

Подобна е ситуацията **по отношение на местните дейности**. В изпълнение на Програмата за децентрализация, НСОРБ разработва система за оценка качеството на три от местните услуги - детски градини, библиотеки и Домашен социален патронаж. Системата се тества пилотно в общините Велико Търново, Разград, Петрич, Силистра, Монтана, Кнежа, Казанлък, Кубрат и Белене. След оценка на резултатите ще може да се прилага от всички местни власти.

В момента, за измерване качеството на предлаганите услуги общините използват анкети, проучвания на мнението и оценката на

гражданите и бизнеса, анализ на публикациите в средствата за масово осведомяване. Внедряват се и **системи за управление на качеството**, основно ISO 9001/2000 - международен стандарт, поставящ изискванията към системите за управление. Според него, гадена организация трябва да демонстрира способността си да предоставя продукти и услуги, които да отговарят на клиентските и нормативни изисквания и да се стреми непрекъснато да повишава удовлетвореността на клиента.

3.5. Планиране на действията за промяна в „статуквото“.

Логично е новоизбраните органи да си поставят сериозни цели за промяна в резултатите от дейността на общината т.е. в услугите. Важно е тази промяна да бъде добре обмислена и планирана, а не да се извършва „на парче“. Развитието на услугите и подобряването на тяхното качество следва да премине през няколко основни етапа:

- **Оценка на достигнатото състояние** - трябва да се анализират списъка на услугите, местата и начина на изпълнение, мнението на потребителите и на общинските служители, нивото на техническо осигуряване, наличието и използването на компютри и програмни продукти, квалификацията на служителите.
- **Проучване на националните политики** - преглед на документите на Народното събрание и Министерския съвет за подобряване на административното обслужване, за развитие на електронното правителство, стратегическите документи по сектори. Добре е да се познават и програмите на областната управа, както и на съседните общини за създаване на интегрирани услуги;
- **Проучване на досегашния опит** - добре е да се проучи опита на водещите общини, да се посетят техните Интернет-страници, изградени системи „Едно гише“, да се проведат срещи с общински ръководители и служители, които вече са извървели пътя към съвременно административно обслужване. В тази дейност трябва да бъ-

дат ангажирани и общински съветници, за да се осигури подкрепата им, когато трябва да се заделят ресурси за тази цел;

- **Разработване на общинска програма за подобряване на услугите** - подготвя се на базата на анализа на състоянието и вижданията за развитие на услугите. В програмата се определят приоритети, задачи, срокове, отговорници, критерии за изпълнение, междинен контрол. Прави се разчет на необходимите финансови, човешки и материални ресурси, подбират се техника и програмни продукти. Определя се необходимостта от обучение и преквалификация, при необходимост се подбират и назначават специалисти.

Решаващо за успеха на реформата в услугите е личното участие на кмета и неговите заместници, на секретаря на общината, на всички ръководители на средно управленско ниво. Процесът е дълъг и изисква компетентност и познаване на детайлите не само от изпълнителите, но и от техните ръководители. Извършва се смяна на технологията на работа, променят се длъжностни характеристики и работни места, въвежда се нова техника и програми, реорганизируют се връзките между службите на общината и между общината и партниращи администрации. Преодолява се страх от нововъведенията и съпротива срещу промяната на стереотипите.

*Но цената на усилията си струва!
Модерното обслужване и приветливата администрация са „лицето“ на общината пред гражданите, основен фактор за степента на доверие към местната власт!*

4. Национални и европейски акценти в предоставянето на общински услуги

При организирането на услугите си, всяка община трябва да се съобразява с определените на национално и европейско ниво приоритети и насоки за развитие. Основните от тях са:

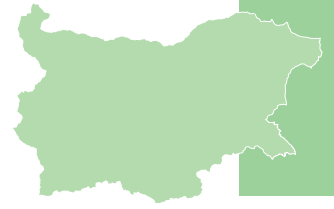
4.1. Намаляване на административния товар - ограничаване броя на регистрацион-

ните, лицензионни и информационни режими за частния сектор. В момента междуведомствена работна група, в която участват и представители на НСОРБ, прави преглед на съществуващите режими и подготвя предложение за намаляване на техния брой. Подобна е политиката и спрямо обслужването на гражданите. Със Закона за електронното управление, се забранява администрациите повторно да изискват от гражданите и организациите представянето или доказването на вече събрани или създадени данни. Те са длъжни да ги съберат служебно от институциите, лицата или организациите, които за първи път са създали или регистрирали тези данни, наричани първични администратори на данните;

4.2. Ограничаване проявите на корупция -

една от най-силните критики, която България получава от Европейския съюз, е именно високото ниво на корупция в администрацията. Поради това, ограничаването на корупционния натиск и превенцията на корупцията е важна задача на новите изборни органи. Ефективна форма при предоставянето на административни и технически услуги е прекъсването на връзката „клиент - изпълнител“, чрез внедряване на системата „Едно гише“. Сред най-уязвимите групи общински служители, са и тези, отговорни за организирането и провеждането на търгове, конкурси и обществени поръчки. Факт е, че понякога общините, чрез обществена поръчка, закупуват стоки на цени по-високи от тези в търговската мрежа. Затова е необходимо да се проучват предварително пазарните цени преди сключването на договор за закупуване на стоки или предоставяне на услуги. Трябва да се прилагат и специални режими за членовете на комисии за избор на доставчик или изпълнител. Добра практика е например те да се определят 1 час преди заседанието по жребий сред всички потенциални членове. По този начин се игнорира възможността за предварително договаряне с някои от кандидатите. Антикорупционни елементи следва да съдържат всички общински нормативни актове -

ОБЩИНСКИ дейности и услуги



25

Наредбата за придобиване, разпореждане и управление на общинско имущество, Наредбата за концесиите, Етичния кодекс на общинския съветник, Кодекса за работа на общинския служител и други;

4.3. Електронни услуги.

България пое ангажимент до края на 2005 г. да въведе получаване по електронен път на 20 услуги, част от които са общински. **Законът за електронното управление**, приет през 2007 г., урежда дейността на административните органи при работа с електронни документи, предоставянето на административни услуги по електронен път и обмяна на електронни документи между административните органи.

Особено заинтересован от такава реформа в услугите е бизнесът, който вече е свикнал да работи по електронен път с банките и редица държавни институции. Нарастващ натиск за електронизиране на услугите на местните власти ще оказват и гражданите, защото мобилните им телефони вече са с функции, позволяващи неограничен достъп до Интернет пространството, получаване и изпращане на поща, документи, информация. **Все по-необходимо ще бъде поддържането на интернет страница на общината, предлагаща електронни услуги, формуляри, възможност за следене движението на документи в службите на общината.**

Развитието на **електронното правителство в България** изисква създаване и предлагане на **интегрирани услуги**. Интегрираното административно обслужване използва информация както в рамките на една администрация, така и между отделните администрации и/или юридически лица, предоставящи публични услуги - общини, областна управа, съд, регионални структури на централната власт. Това рязко съкращава сроковете на услугите и спестява време и усилия на клиентите, намалява дублирането и грешките при издаване на документи, повишава ефективността от работата на всички участници в процеса на административното обслужване

4.4. Публично-частни партньорства при предоставянето на услуги

За предоставяне на все повече достъпни и качествени услуги, **общините търсят съдействието на бизнеса и неправителствения сектор**. За съжаление, формите на партньорство с тях все още са ограничени.

Основната предпоставка за взаимодействие на общината с бизнеса е желанието за обединяване на усилията както за набелязване на местните приоритети, така и за тяхното реализиране. **Публично-частното партньорство** е изключително гъвкав, богат на варианти и възможности инструмент при прехвърлянето на услуги за изпълнение от частния сектор. Най-често прилаганите от общините форми на партньорство с частния сектор са приватизацията и концесиите, в по-ниска степен се използват смесените форми на собственост (търговските дружества). **В сравнение с държавите от Европейския съюз не можем да кажем, че българските местни власти използват пълноценно възможностите на бизнеса.** Вярно е, че законодателството не е добре развито и ограничава формите на партниране, но по-определящото е, че съществува взаимно недоверие между местните власти и бизнеса, което е спирачка за разгръщане на този процес така, както става в напредналите страни. Практиката показва, че помощта на частния сектор се търси преобладаващо за реализацията на социални проекти и инициативи - концерти, спортни състезания и т.н. Все още няма работещи механизми, които да насърчават бизнеса да влага ресурси в местната инфраструктура. С прилагането на Закона за общинския дълг и с осъзнаването на възможността общините да емитират облигации за финансиране на дългосрочни проекти се очаква укрепване на връзката с бизнеса. От общинските облигации се очаква да станат ефективен модел на обществен договор за публично-частно партньорство при изграждането на местната инфраструктура.

По подобен начин стои и **партнирането с неправителствения сектор**, който има огромен ресурс за извършване на публични услуги. В ня-

кои от общините проблем са недостатъчно добре развитите структури на гражданското общество - това важи най-вече за по-малките общини. Независимо от това, през последните години се наблюдава положителна тенденция за увеличаване броя на успешно реализираните съвместни проекти на общините с неправителствените организации. Недостатъчно пълно се използват възможностите за делегиране предоставянето на социални услуги от неправителствени организации (т. нар. аутсорсинг).

4.5. Приоритети на националните секторни политики -

за сферите образование, социална политика, култура и здравеопазване, освен законодателството, са приети и редица стратегически документи. В тях се очертават приоритетите и насоките за развитие на съответната система. За

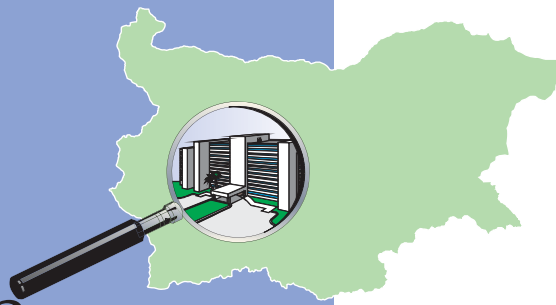
образованието например това е Националната програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка (2006 - 2015); за социалната политика - Национална стратегия за демографско развитие (2006 - 2020), Национална стратегия за закрила на детето, План за намаляване броя на децата в специализираните институции и други; за здравеопазването - Национален план за действие по околна среда и здраве (2008 - 2013); за околната среда - Национална стратегия за околна среда (2005 - 2014); за регионалната политика - Национална стратегия за регионално развитие (2005-2015), Национална стратегия за интегрирано развитие на инфраструктурата на Република България (2006 - 2015), Стратегия за управление и развитие на водоснабдяването и т. н.

Пълният текст на стратегическите документи можете да намерите в Интернет - страниците на съответните министерства.

ЗА ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ:

- Стратегия за електронното правителство
- Стратегия за модернизирани държавна администрация
- Закон за администрацията
- Проект за обсъждане: „ИНТЕГРИРАНО АДМИНИСТРАТИВНО ОБСЛУЖВАНЕ НА ЦЕНТРАЛНО И МЕСТНО НИВО И ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ПУБЛИЧНИ УСЛУГИ“
- Закон за електронния документ и електронния подпис
<http://www.mdaar.government.bg>
- Закон за електронното управление
<http://212.122.160.102/Common/Documents>
- Базисен модел за обслужване на „едно гише“
<http://www.ccit.government.bg/common/documents>
- Концепция за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“
<http://www.ccit.government.bg/documents/concept-oss.doc>
- Примерен статут на Общински център за услуги и информация на гражданите
<http://flgr.logincee.org>
- Наръчник „Създаване на общински центрове за услуги и информация на гражданите“
<http://flgr.logincee.org>
- Харта на клиента на Община Ямбол
<http://www.obshtinayambol.org/harta.doc>
- еУслуги на Община Добрич
<http://www.dobrich.bg>
- Комплексни административни услуги в електронна област Ловеч
<http://www.flgr.bg>

ОБЩИНСКА собственост и инфраструктура



27

1. КАКВО ПРЕДСТАВЛЯВА ОБЩИНСКАТА СОБСТВЕНОСТ? ОБХВАТ НА СОБСТВЕНОСТТА НА ОБЩИНИТЕ

Съгласно Конституцията общината, като юридическо лице, има право на своя собственост, **която използва в интерес на местната общност**. Общината може да притежава собственост самостоятелно, или в съсобственост с държавата, юридически или физически лица.

Обхватът и начините на придобиване на имоти и вещи - общинска собственост, управлението им и разпореждането с тях се определят с отделен закон - **Закон за общинската собственост (ЗОС)**. В специални закони е доразвита правната уредба за някои различни видове собственост, които имат специализиран режим на управление - общински земеделски земи, води, водни обекти, водоснабдителни системи и съоръжения, гори и земи от горския фонд, подземни богатства.

Общинска собственост са имотите и вещите, определени със закон или предоставени в собственост на общините със закон; имотите, чиято собственост е възстановена; дарените, или завещани на общината имоти и вещи, а също така и имотите и вещите, придобити от общината с доброволен труд и/или с парични средства на населението. Общинска собственост е и имуществото, което общината получава при ликвидация на общински дружества с общинско участие. Имотите и вещите, придобити от общината чрез правна сделка, по давност, или по друг начин, определен със закон, също стават общинска собственост.

Основните видове общинска собственост са **публична и частна**.

Публична е собствеността, която по своето предназначение служи за трайно задоволяване на обществените потребности от местно значение. Това са обектите на **общинската инфраструктура**, предназначени за задоволяване на просветни, здравни, социални, културни, спортни, комунални и други общи нужди, като училища, детски градини, детски кухни, социални домове, заведения за здравна профилактика и предоставяне на медицински услуги, лечебни заведения, читалища, стадиони. Законът определя за публична общинска собственост **и общинските пътища, паркове и градини**. Имотите, предназначени за изпълнение на **функциите на органите на местната власт и на об-**

щинската администрация също са публична общинска собственост.

2. ПУБЛИЧНОСТ. НАДЗОР И АКТУВАНЕ НА ОБЩИНСКАТА СОБСТВЕНОСТ

За собствеността на общината се съставят актове, които се съхраняват безсрочно в регистри. Местната общност има **публичен достъп** до информацията за общинската собственост и упражнява контрол за нейното управление. Предстои общинските регистри да бъдат качени на електронен носител и да бъдат свързани в **единна информационна система** за пространствените бази данни, с публичен достъп до нея.

Общинската собственост е основен актив на местната общност. Тя трябва да се идентифицира, да се използва според предназначението си, да се поддържа в добър естетичен вид и да се опазва от повреди и унищожаване. Населението трябва да получава точна и навременна информация за пълния обем и за промените в собствеността, за ефективното ѝ управление и използване по предназначение. За съжаление, на много места това са все още добри намерения, а не действителност. Информацията и прозрачността в управлението на собствеността на общината позволява ефективната защита на публичния интерес.

3. КОЙ И КАКВО РЕШАВА ПРИ УПРАВЛЕНИЕТО НА ОБЩИНСКАТА СОБСТВЕНОСТ?

3.1. Основни функции на общинския съвет и на кмета на общината при придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост

Решенията за управлението на общинската собственост се вземат при точно спазване на закона и наредбите, с грижата на добър стопанин. С тях се обслужва общия интерес на населението в общината. **Общинският съвет** определя **политиката на общината** за общинската собственост и взема конкретните решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, като упражнява общо ръководство и контрол. Всяко действие по придобиване и разпореждане със собственост на общината се извършва въз основа на решение на общинския съвет. Общинският съвет контролира кметовете и общин-

ската администрация при изпълнението на решението за собствеността. Има правна възможност, по преценка на даден общински съвет, някои негови правомощия по управлението на общинските имоти, да се **делегира на кмета** на общината при точно определени ред и условия.

Общинските съвети приемат **Наредби**, регламентиращи специфични за всяка община правила, процедури, форми на координация, задачи и отговорности по управлението на имотите и вещите. Най-важно значение има **Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост**. В нея се определят конкретните права и задължения по отношение на общинската собственост на кмета на общината, на кметовете на кметства и на кметовете на райони (в общините с районно деление). Общинските съвети могат да приемат и други специфични наредби по въпроси за собствеността на общината, при необходимост.

Кметът на общината изпълнява решенията на общинския съвет и се отчита пред него за управлението на общинската собственост. ЗОС и наредбите, приети от общинския съвет конкретизират правомощията на кмета по управлението на общински имоти и вещи. Кметът упражнява контрол за използването на общинските имоти по тяхното предназначение, установява с актове нарушенията и издава наказателни постановления за глоба на нарушителите - наематели. Кметът предприема действия за изземване на общински имоти и за разваляне на договори, при нарушения на закона.

3.2. Как се управлява публичната собственост на общината?

Публичната общинска собственост служи за задоволяване на общите потребности на населението в общината. Тя се използва **по нейното предназначение, с грижата на добър стопанин и в интерес на населението на общината**. С публичната общинска собственост не могат да се извършват разпоредителни действия - тя не може да се продава, заменя, отчуждава, или да се обременява с ограничени вещни права. Изключение от този принцип е **концесията** - дългосрочно предоставяне на особено право на ползване. За общинските имоти, отдадени на концесия, се водят публични регистри и се упражнява контрол за спазване на концесионните договори. В практиката на общините се използват концесия за строителство, концесия за услуга и концесия за добив.

Управлението на отделни обекти от публичната общинска собственост, като **сградите на общинските училища, детските градини, други общински сгради за предоставяне на публични услуги** е сложен процес, обединяващ различни дейности, които не винаги са в правомощията само на общинските органи (например образованието, здравеопазването). През последните години, общините не разполагаха с достатъчен финансов ресурс за инвестиционни разходи за тези обекти - средствата покриваха само неотложните ремонти, което доведе до трайно влошаване на състоянието им.

Идентични са и проблемите **по поддържането на общинската инфраструктура** - общинските пътища, водопроводните и канализационните мрежи, уличното осветление.

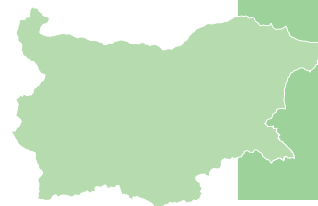
Имоти и вещи, общинска собственост, с предназначение за задоволяване на публични нужди, се предоставят безвъзмездно за управление на юридически лица и звена на бюджетна издръжка. Предоставените имоти и вещи не могат да се преотстъпват за ползване, да се ползват съвместно по договор с трети лица, да се отдават под наем, или да се пренаемат, освен в случаите, определени със закон.

Общинският съвет с решение може да променя собствеността **от публична в частна** за даден имот, когато е отпаднала нуждата за трайно задоволяване на обществени потребности. Законодателят е предвидил такива решения да се вземат с **квалифицирано мнозинство**, за да се осигури в по-голяма степен защита на общия интерес. Необходимо е внасянето на въпроса за обсъждане от съвета, да се предхожда от задълбочен анализ на дадената обществена потребност и нейното задоволяване в дългосрочен план. Например, много общински съвети промениха предназначението на детски градини, детски кухни, училищни занимални и други с мотив отрицателен демографски прираст. Само няколко години по-късно те започват да изпитват затруднения при осигуряване на всички желаещи да получат съответната услуга.

3.3. Как се управлява частната собственост на общината ?

Частната общинска собственост може да бъде предмет на всички видове разпоредителни сделки - да се продава, да се заменя, да се влага в капитала на търговски дружества с общинско участие, като апортна вноска. Тя може да се отдава под наем, по ред и условия, определени с наредба на общинския съвет. При уп-

ОБЩИНСКА собственост и инфраструктура



29

равлението на частната общинска собственост водещи са икономическите интереси на общината и чрез открити **публични процедури - търг, конкурс се определя най-изгодната оферта**. За имотите - частна общинска собственост, се прилага общият правен режим на собствеността, доколкото в ЗОС не е предвидено друго.

За управление на **общинските жилища** (за настаняване под наем на нуждаещи се граждани, вedomствени и резервни), общинските съвети приемат наредби, в които доразвиват и конкретизират принципите, реда и условията на ЗОС. Редица общини приемат и специални решения за изпълнение на Националната програма за подобряване на жилищните въпроси на ромите, приета от МС.

Общините срещат трудности при управлението на имотите - частна общинска собственост, **със специфичен правен режим** - земеделски земи, земи и гори от горския фонд, водни обекти и водностанански системи.

За управлението на общинското имущество, общините могат да създават **общински предприятия (ЗОС), или търговски дружества (ТЗ)**.

Общинското предприятие е специализирано звено на общината за управление на общинско имущество, с предназначение за задоволяване на потребности на населението и за осигуряване на изпълнението на общински дейности. Общинското предприятие осъществява дейността си въз основа на правилник, приет от общинския съвет. На общинските предприятия не могат да бъдат възлагани функции, представляващи част от административно-техническото обслужване на населението от общинската администрация. Общински предприятия се създават за изпълнение на общински дейности, свързани с **благоустройство, общински пазари и тържища, обредна дейност, социално обслужване, ученическо почивно дело**.

Общината може да учредява **търговски дружества, за осъществяване на стопанска дейност** по ред и условия, определени със закона. Стопанската дейност на общината се осъществява чрез създаване на **еднолични търговски дружества**, или чрез участие в **смесени търговски дружества**. Общината може да участва само в такива форми на стопанска дейност, при които **отговорността ѝ не надвишава размера на дяловото ѝ участие**. Общината може да влага в стопанска дейност **имоти - частна общинска собственост** и свободни парични средства, с изключение на целевите субсидии от държавния бюджет. Общината **не**

може да влага в търговско дружество **имот - публична общинска собственост**.

Общинският съвет взема решения за образуване, преобразуване и прекратяване на общински еднолични търговски дружества, както и за участието на общината в смесени търговски дружества.

В общината трябва да се **съставят и поддържат публични регистри за търговските дружества с общинско участие и за общинските предприятия**, където се вписват данни за предмета на дейност, управителните органи, структурата, числения състав и предоставеното общинско имущество. Практиката на общините сочи, че все още тези регистри не се използват, като ефективна форма за непрекъснат контакт с местната общност и информираност, чрез които се ограничават условията **за конфликт на интереси и корупционни практики**.

Общините могат да влагат общинско имущество и да създават и **общински лечебни заведения**, като еднолични дружества с ограничена отговорност, или като еднолични акционерни дружества, с решение на общинския съвет и след решение на министъра на здравеопазването. Такива общински лечебни заведения могат да бъдат заведения за болнична помощ, диспансери и диагностични центрове. Решения за тяхното закриване се взема от общинския съвет отново след съгласие на министъра на здравеопазването.

4. ЧЕСТО СРЕЩАНИ ТРУДНОСТИ ПРИ УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКАТА СОБСТВЕНОСТ

■ Разделянето на единната държавна собственост и отделянето на общинската собственост се извърши по законодателен път, като **критериите и принципите се променяха необосновано, в редица случаи - в нарушение на основни права, регламентираны с Конституцията**. Законодателят не винаги съгласуваше промените в правната рамка с местната власт, като в резултат се създадоха условия за спорове за материално право между държавата и общината. И до днес не са решени споровете, предизвикани от обявления за противоконституционен текст на чл. 101 (отменен) от Закона за лечебните заведения, който даде право на министъра на здравеопазването да преобразува общински болници в търговски дружества с преобладаващо държавно участие. Влагането на общинско имущество в тези търговски дружества се извър-

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

ши без решение от общинските съвети;

■ **Реституцията** беше проведена без специален закон за връщане на собствеността на общините, иззета от държавата след 1944 г. Противоречивата съдебна практика създаде допълнителни трудности пред общините, които по общия ред правеха постъпки за възстановяване на общински мери и пасища, гори и земи от горския фонд. Наскоро съгът допусна преразглеждане на претенциите на някои държавни горски стопанства, с искане за отмяна на решения на бившите поземлени комисии за възстановяване на собственост на гори на общината, потвърдени при съдебно обжалване в предходни години;

■ **Реформата в кадастъра и имотния регистър** доведе до трудности при идентифицирането на общинската собственост и поддържането в актуалност на информационните системи за собствеността на общината;

■ Все още взаимоотношенията между **областните управители и общинските съвети**, при и по повод управлението на общинската собственост, не са хармонизирани и не съответстват на контрола за законосъобразност, който може да упражнява областният управител. В повечето случаи съгът потвърждава законосъобразността на решенията на общинските съвети, но общината понася загуби от забавянето.

5. АКТУАЛНИ ЗАДАЧИ И ПОУКИ ОТ ПРАКТИКАТА

■ **Защитата на публичния интерес** при управлението на общинската собственост си остава слаба страна в управлението. Необходимо е да се преразгледа местната нормативна рамка - наредби, процедури, заповеди, инструкции и да се регламентират ясни и лесноприложими правила, които да гарантират **прозрачност, състезателност, равнопоставеност и законност**. Нещо повече, добра практика е при важни решения за придобиване или продажба на общинска собственост на значителна стойност да се търси и отчита мнението на истинския собственик - местната общност;

■ При актуализиране на местната правна рамка, **общинските съвети не трябва да се въздържат от делегиране на свои правомощия на кмета на общината**. Чрез прехвърляне на определени дейности по управлението на малки обекти, ще се постигне

оперативност и гъвкавост - достатъчно е общинският съвет да определи правилата и да упражнява периодичен контрол за изпълнението им от кмета и общинската администрация;

■ **Общинската собственост е необходимо да се идентифицира в пълния си обем**. Проверка на Сметната палата от преди няколко години показва, че само 30 на сто от публичната собственост (на държавата и на общините) е идентифицирана и се използва за общи нужди. Като се вземе предвид и факта, че през 2008 г. изтича 10-годишният срок след приемането на ЗОС, който позволява частната общинска собственост да се придобива по давност, може да се направи извод за голямата опасност, пред която се изправят общините - общинската собственост да бъде заграбена и да премине без правно основание в трети лица. Необходимо е да се предприемат бързи и ефективни мерки - проверки по документи и на място, актуване и опазване на имотите на общината;

■ **Замените на общинските имоти** станаха символ на неефективно управление и корупционни схеми. Практиката от последните години изобилства с многобройни негативни примери в тази насока. Съществува опасност от рестриктивни законови промени, ако общинските съвети не определят ясни параметри за такива сделки, с достатъчно защитни механизми на публичния интерес - равнопоставеност на заменяните обекти, доказана обществена нужда, обосновка, че общият интерес не може да се задоволи по друг начин, освен с предлаганата замяна и т.н.

Поддържането на общинските сгради и обекти в добър естетически вид трябва да бъде постоянна дейност, а не кампания по конкретни проекти (както „Красива България“). Решенията относно външния вид на сградите и зелените площи могат да се търсят чрез въвеждане на изисквания към собствениците, както и чрез развитие на **публично-частните партньорства**. Съществено могат да се разширят общинските инициативи в партньорство с бизнеса, със сдруженията на гражданите, работещи в обществена полза и други институции, за постигане на общия интерес - **чиста, уютна, привлекателна жизнена среда за местната общност**.

За повече информация може да се обръщате към Сдружението, което разполага с примерни наредби и добри практики на общини.

МЕСТНИ ФИНАНСИ, общински бюджет



31

1. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА МЕСТНАТА ФИНАНСОВА ПОЛИТИКА

Местната финансова политика зависи пряко от степента на децентрализация, която понастоящем дава твърде тесни рамки на приходните и разходните правомощия на българските общини. Местната финансова политика представлява система от цели (годишни, мандатни, средносрочни), принципи и правила, при които се осъществява финансовата дейност на общината и включва трайни решения на общинския съвет за провеждане на политиките по децентрализация, приходите, текущите разходи, общинския дълг, резервите, инвестициите, счетоводството и публичността на бюджетния процес.

Доколкото е възможно нейното провеждане през новия мандат трябва да отразява насоките за развитие на общината, залегнали в Общинския план за развитие за 2007 г. - 2013 г. и приетите от общинския съвет Стратегии и Програми, да съответства на спецификата на конкретната община и да отразява новите правомощия на местните власти в резултат на реформата към децентрализация.

Общинският бюджет е инструментът на общината за постигане на годишните цели на провежданата местна политика. Той представлява самостоятелна финансова сметка за приходите и разходите на общината за една бюджетна година. Общинският бюджет показва откъде идват парите и за какви дейности се изразходват, т.е. какви услуги ще предостави общината на населението и на каква цена.

2. НОРМАТИВНА БАЗА НА ОБЩИНСКИТЕ БЮДЖЕТИ

На практика почти всеки нормативен акт, приет от Народното събрание или органите на централната изпълнителна власт, отнасящ се до общините, има отражение върху общинските финанси. По-году са изброени само някои от основните нормативни актове, регламентиращи общинските бюджети:

■ **Конституция на Република България** - в нея се определя самостоятелността на общинския бюджет, данъчните правомощията на общините и

ангажимента на държавата да подпомага нормалната дейност на общините чрез средства от държавния бюджет;

■ **Закон за общинските бюджети (ЗОБ)** - това е устройственият закон за общинските бюджети, в него се определят реда и правилата на съставянето, приемането, изпълнението и отчитането на общинския бюджет и определя механизмите на бюджетните взаимоотношения между централния бюджет и общините;

■ **Закон за устройството на държавния бюджет (ЗУДБ)** - регламентира бюджетния процес и взаимоотношенията между държавния бюджет и общинските бюджети (субсидии, безлихвени заеми от държавния бюджет);

■ **Закон за държавния бюджет за съответната година (ЗДБРБ) и постановление на МС за изпълнение на държавния бюджет** - определя размера на бюджетните взаимоотношения между общините и централния бюджет, разпределението на субсидиите по общини, уточнява някои конкретни условия по съставянето и изпълнението на общинските бюджети;

■ **Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ)** - определя видовете местни данъци и такси, които постъпват в общинските бюджети, регламентира тяхното администриране, начина на определяне на местните такси от общинските съвети. Последните промени в ЗМДТ дават горна граница на ставките на местните данъци и определят патентния данък като местен. НСОРБ подготвя консултативна разработка в помощ на местните власти при определянето на местните данъци, съобразно разширените местни данъчни правомощия.

■ **Закон за общинския дълг (ЗОД)** - определя реда, условията и процедурите за поемане на общински дълг (заеми, общински облигации, гаранции). Процедурата за избор на финансова институция е регламентирана в Закона за обществените поръчки.

■ **Решение на МС за разделение на дейностите на делегирани от държавата и местни и за стандарти за делегираните дейности за съответната година** - определя ежегодно кои дейности са делегирани и кои местни, размера на стандартите за численост на персонала и за издръж-

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

ка на делегираните от гържавата дейности, разчетни показатели за прилагане на стандартите.

3. БЮДЖЕТЕН ПРОЦЕС

Основните етапи на бюджетния процес са:

■ **Съставянето на проекта за общинския бюджет** се организира от кмета на общината със съдействието на кметовете на кметствата и на районите и общинската данъчна администрация. От голямо значение е съставянето на бюджета да бъде поставено на максимално широка основа, да стъпва върху проучвания, изготвени за целите на общинския план за развитие, както и на задълбочен анализ на изпълнение на приходите и разходите от предходни години;

■ **Публичното обсъждане** на проекта за общинския бюджет от местната общност - задължение, произтичащо от Закона за общинските бюджети, организира се от кмета на общината. Все още публичните обсъждания се провеждат формално и не успяват да ангажират пълноценно местната общност. Общинският бюджет е публичен и парите, които общината изразходва, идват от гражданите - данъкоплатци - те трябва да имат глас при определяне приоритетите на общинския бюджет. След отразяване на препоръките от публичното обсъждане, кметът внася проекта за общински бюджет за обсъждане от общинския съвет;

■ **Приемането** на общинския бюджет се осъществява от общинския съвет - това е едно от най-важните правомощия на органа на самоуправление. Значението на този етап понякога се подценява и вместо да се превърне в основа за реален дебат по приоритетите на общината, се свежда до противоборство между групите общински съветници;

■ **Изпълнението** на общинския бюджет се организира от кмета на общината чрез кметовете на кметствата и районите и чрез ръководителите на бюджетните звена. При необходимост общинският съвет актуализира бюджета.

■ **Контролът на изпълнението на общинския бюджет** се дели на 3 основни вида:

- **Контрол от местната общност** - кметът е задължен да представя информация на населението относно изпълнението на бюджета и да представя за публично обсъждане отчета

на бюджета. Редът, по който това става, се определя в наредба на общинския съвет.

- **Вътрешен за общината контрол** - регламентира се от Закона за вътрешния одит в публичния сектор (ЗВОПС) и Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС). В общините има звена за вътрешен одит, както и назначени финансови контролори, които изпълняват превантивен контрол. Всяка община има приета система за финансово управление и контрол (СФУК), в която са разписани процедури за постигане на по-голяма ефективност, ефикасност и икономичност в използването на ресурсите. Кметът на общината, като първостепенен распоредител с бюджетни кредити, има задължението ежегодно да изготвя доклад и попълва въпросник с информация за състоянието на финансовото управление и контрол в общината. Вътрешния одит се осъществява на основата на разписани одитни пътеки за изпълнение на бюджета и извънбюджетните сметки;

- **Контрол от компетентни органи**, определени със закон (Сметната палата и органите на Министерството на финансите) - те осъществяват последващ контрол.

В началото на всяка година НСОРБ изготвя консултативна разработка за подпомагане на общините при съставяне и приемане на общинските бюджети. Използва се масово от местните власти. Подготвя се разработка и за общинските бюджети за 2008 г.

4. ОБЩИНСКИ ПРИХОДИ

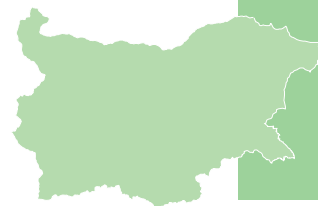
Делят се на 3 вида - собствени средства, гържавни трансфери и привлечени средства.

Собствени средства (представляват 38% от общите приходи за 2006 г., или над два пъти повече спрямо равнището от началото на мандат 2003-2007г.):

■ **местни данъци** (11% от общите приходи) - през последните години делът на приходите от местни данъци спада и едва през 2006 г. бе отбелязано леко повишение. Най-голям дял в постъпленията от местни данъци има данъкът при придобиване на имуществото, следван от данъка върху недвижимите имоти;

■ **местни такси** (13% от общите приходи) - с предоставяне правото на общините да опре-

МЕСТНИ ФИНАНСИ, общински бюджет



33

делят размера им постепенно приходите от такси и цени на услуги се увеличават. Най-голям дял в тях имат таксата за битови отпадъци и за детски градини;

- **други неганъчни приходи** (14% от общите приходи) - това са приходи от управление и разпореждане с общинска собственост, лихви, глоби, неустойки и гр.

Трансфери от държавата (заемат значителен дял от общинските бюджети - 60 %):

- **Преотстъпения държавен данък** (данъкът върху доходите на физическите лица - 26% от общите приходи) е с най-голям дял. Досега преобладаващата част от общините получаваха пълния размер на постъпленията от този данък, генерирани на тяхна територия. 32 общини получават само част от постъпленията, достигаща долна граница 20%;
- **Обща допълваща субсидия** (16% от общите приходи). Нейният размер се определя като разлика между потребностите от средства за финансиране на делегирани от държавата дейности (изчислените на база разходни стандарти) и преотстъпения държавен данък; **От 2008 г. средствата, които общините получават от преотстъпения държавен данък и общата допълваща субсидия, ще се обединят в една обща субсидия.**
- **Обща изравнителна субсидия** (4% от общите приходи). Нейното предназначение е да осигури минимално равнище на местните услуги. Начинът за определяне на общия ѝ размер е посочен в Закона за общинските бюджети, а критериите за разпределение на субсидията по общини се договарят всяка година между министъра на финансите и НСОРБ;
- **Целева субсидия за капиталови разходи** (7% от общите приходи). Няма прието правило за определяне на общия ѝ размер, затова по години се наблюдават големи различия в размера ѝ. Разпределението на средствата по общини става чрез методика, определяна ежегодно от МФ и НСОРБ и регламентирана в ЗДБРБ. С тези средства се финансират капиталови разходи както за делегирани, така и за местни дейности (през 2006 г. 88 % от субсидията е вложена в местните дейности).

- В течение на годината общините получават и **други видове трансфери** от държавата, които представляват близо 7% от общите приходи. Условието за получаването на тези трансфери се определят в годишния Закон за държавния бюджет, но практиката показва, че се отпускат и допълнителни средства, чието разпределение не винаги е с ясни критерии.

Привлечените средства заемат 2% от общите приходи и **бележат сериозен ръст** през последните години. Това са предимно средства от банкови заеми или облигационни емисии на общината, средства по проекти или от дарения. **Заемните средства задължават финансово общината за години напред - ресурсите трябва да се използват разумно и да се вложат в инвестиции, чието изпълнение подобрява средата на живот в дългосрочен план, а не в решаването на текущи проблеми на общината.**

Законът за общинските бюджети въвежда условно разделение на дейностите, финансирани от общината, на делегирани от държавата и на местни дейности. На практика обаче това разделение се абсолютизира и води до изкуствено разделяне на общинския бюджет на две части, което засилва опитите за централизирано управление на самостоятелните по Конституция общински бюджети.

Средствата от собствени приходи, общата изравнителна субсидия, компенсациите трансфери (например за отпадналия пътен данък) и капиталовата субсидия формират ресурса на общините за финансиране на **местните дейности**. Общите приходи от преотстъпения държавен данък, общата допълваща субсидия и част от целевата субсидия за капиталови разходи са предназначени за финансиране на **делегираните от държавата дейности**. Първите два трансфера финансират текущи разходни потребности, определени на основата на т.нар. стандарти за делегираните дейности. Тяхното въвеждане чрез ЗОБ бе продиктувано от необходимостта да се осигури прозрачен механизъм за финансиране на делегираните дейности, гарантиращ равнопоставеност между общините. **В действителност обаче, приложението на стандартите се превръща в разходен диктат, който не позво-**

лява на общините да разпределят средствата според местните приоритети.

5. ОБЩИНСКИ РАЗХОДИ

Най-голямата част от разходите на общините са в сферите на благоустройството и на образованието. Тъй като разходите за образование, социално подпомагане, култура и здравеопазване в по-голямата си част се определят по стандартите за делегирани дейности, общините не могат да влияят върху тях, но могат да влагат допълнителни средства за тези дейности за сметка на собствените приходи на общината. Разходите за благоустройство и другите местни дейности зависят от общините и през 2006 г. техният относителен дял надхвърли повече от

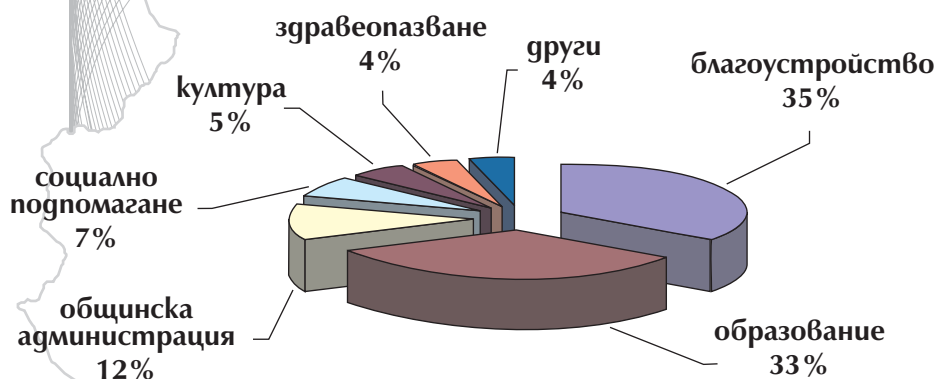
половината от общите разходи на общините - 52.6%.

Неблагоприятна тенденция в структурата на общинските разходи е преобладаващия дял на разходите за заплати и свързаните с тях осигурителни плащания.

На практика общинските бюджети се превръщат в каса за разплащане на разходи, определени от централната власт.

Макар и да бележат ръст през последните години, общинските капиталовложения имат твърде малък дял от общия обем на публичните инвестиции (едва 28% от всички публични капиталовложения). По този показател България се нарежда на последно място сред страните от Европейския съюз.

СТРУКТУРА НА ОБЩИНСКИТЕ РАЗХОДИ ПО ФУНКЦИИ

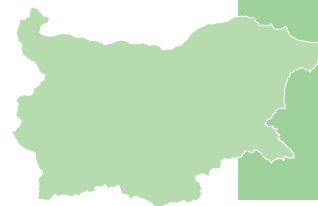


6. ПРОБЛЕМИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ОБЩИНСКИТЕ ФИНАНСИ.

Процесите на финансова децентрализация в България трябва да се задълбочат и ускорят. Делът на общините в общите публични разходи на държавата е едва 18% (2006 г.), с което България се нарежда на едно от последните места в Европа. Същото важи за дела на общинските данъчни приходи от общите данъчни приходи (2.23%) и за размера на общинските приходи на жител.

Понастоящем приходните и разходните правомощия на местните власти са силно ограничени. Общините могат да определят свободно само 27% от приходите си (неданъчните приходи) и да разпределят по свое решение едва 7% от субсидиите. Системата от трансфери за капиталови инвестиции е разпокъсана и нестабилна, размерът на целевата субсидия не е трайно регламентиран в законодателството и това създава сериозен проблем при планирането на общинските инвестиции. Министерствата централизират значи-

МЕСТНИ ФИНАНСИ, общински бюджет



35

мелен ресурс за капиталовложения, предназначени за местни дейности, финансирани чрез общините.

В допълнение, структурата на общинските собствени приходи и потенциалът за нарастването им се влошава - засилва се зависимостта от неданъчни приходи с еднократен характер (продажба на общинска собственост) за сметка на по-стабилните приходи от местни данъци и такси.

За да продължат процесите на децентрализация е необходимо:

- Да се разшири собствената приходна база на общините чрез трансформирането на държавни данъци в местни, въвеждането на нови общински приходоизточници и деактуване на част от държавната собственост в общинска;
- Да се повишат общинските правомощия върху собствените приходи чрез приемане на ново данъчно законодателство в съответствие с регламентираните от Конституцията данъчни правомощия на общините. **Внесените през 2007 г. промени в ЗМДТ не отменят необходимостта от създаването на нов закон за общинските финанси, който да регламентира приходната база на общините и да регулира финансовите взаимоотношения с републиканския бюджет по един европейски начин;**
- Да се подобри системата от трансфери от централния бюджет и да се децентрализират всички инвестиционните трансфери от министерствата към общините. Частичната консолидация на инвестиционните трансфери, извършена през 2007 г., трябва да продължи;
- Да се повишат общинските правомощия върху разходите чрез премахване на ограничителните разпоредби отнасящи се до средствата за делегирани дейности.
- Да се осъществи децентрализация във финансирането и управлението на общинските заведения за услуги и във взаимоотношенията между общината и кметствата.

7. ГОРЧИВИ ПОУКИ ОТ ПРАКТИКАТА:

- **Просрочени задължения.** Една от причините за натрупването на просрочени задължения е лошото бюджетно планиране. Трябва да се правят реалистични прогнози за приходите и на тази основа да се определят разходите. Просрочените задължения са не-европейска практика и икономическите санкции за общините, които ги натрупват, ще стават все по-сериозни;
- **Слабости при финансовото управление и контрол.** Трябва да се има предвид, че състоянието на системите за финансово управление и контрол (СФУК) и навременното им изпращане в Министерството на финансите не само съдействат за подобряване на финансовата дисциплина, а имат и решаващо значение при решението за финансиране на проектите на общините по Структурните фондове. За целта трябва да се прегледат действащите системи за финансово управление и контрол и одитните пътеки, по които се осъществява вътрешния одит в общината с оглед тяхната ефективност и съответствие с изискванията на ЗФУКПС и ЗВОПС;
- **Неефективност на структурите на общинско финансиране.** Водещ принцип при управлението на дейностите, финансирани от общината, трябва да бъде постигането на баланс между качество и цена на услуга. За повишаване на ефективността е необходимо да се въведе **система от стимули и санкции** във финансовите взаимоотношения между общините и заведенията за услуги на общинско финансиране с цел стимулиране на доброто финансово управление и санкциониране на неефективните управленски решения при изпълнение на общинските бюджети. Такава мярка е например с решение на общинския съвет да се предвиди резерв в размер до 10% от одобрените средства (чл.14, ал.1 от ЗОБ) за дадена дейност. Използването на средствата да става по предварително определени критерии за достъп и предназначение, например за съфинансиране по проекти, за иновационни практики или инвестиции с ефект за пови-

шаване качеството на услугите, намаляване на разходите, достигане до определени цели или изпълнение на поети ангажименти. Освен това е необходимо да се предприемат мерки за оптимизиране на мрежата от заведения за услуги с цел постигане на по-добро качество и ефективност на разходите

- **Неефективно управление на собствеността.** Необходимо е да се подобри стопанисването, управлението и разпореждането с имоти и вещи общинска собственост чрез инвентаризиране на общинската собственост, актуализиране цените на наемите, преразглеждане на договорите за отдаване под наем. Приходите от продажба на общинска собственост трябва да се насочват изключително за инвестиционни разходи;
- **Недостатъчно използване на предоставените приходни правомощия.** Общините трябва да полагат усилия за спазване на принципа за пълно покритие на разходите при определяне на размера на местните такси и цени на услуги.

8. КАК ДА СЕ ЗАСИЛИ ФИНАНСОВАТА САМОСТОЯТЕЛНОСТ НА КМЕТСТВОТА И ЗАВЕДЕНИЯТА ЗА УСЛУГИ.

Финансовата самостоятелност на кметствата и заведенията за услуги (училища, детски градини, музеи, социални заведения и други), може да се повиши чрез:

- Делегиране на средствата за осъществяване на услугите в самостоятелен бюджет на всяка структура;
- Даване на статут на второстепенен разпоредител с бюджетни кредити на първичните структури;
- Разпределение на годишните средства между заведенията чрез формула за финансиране, включваща обективни фактори;
- Пряка отговорност на ръководителите на структурите за ефективността на разходването на средства и невъзможност да се разходват повече средства от предвидените в годишния бюджет на заведението;

- Възможност за реализиране на собствени приходи на първичните структури чрез управление на поверената им общинска собственост;

- Възможност за задържане на реализираните от структурите собствени приходи и бюджетни икономии като преходен в техните бюджети.

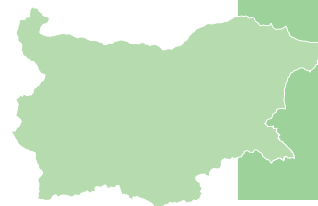
Тази форма на делегиране на повече права и отговорности на звената на общинска издръжка е позната като **система на делегираните бюджети (СДБ)**. Тя се прилага вече от повече от 50 общини. В момента, чрез Закона за държавния бюджет за 2008 г., се предвижда всички общински училища да преминат на делегираните бюджети. Това задължително едновременно въвеждане на СДБ е нарушение на законови правомощия на местните изборни органи, поради което НСОРБ представи възражение. Право на общинския съвет и кмета на общината е да решават кои свои правомощия по управление на средствата от общинския бюджет да делегират, на какви условия трябва да отговарят приемащите делегацията структури и при какви режими на вътрешен контрол и отчетност трябва да работят.

Въвеждането на СДБ изисква значителна предварителна подготовка и обучение за работа в условията на СДБ както на училищните директори, така и на общинската администрация. Предвид кратките срокове, в които се предвижда административното въвеждане на СДБ, диалогът между двете страни за намиране на най-подходящия вариант за внедряване на делегираните бюджети е необходимо да започне колкото може по-скоро.

9. КАК ДА СЕ ПОВИШИ ПУБЛИЧНОСТТА И ПРОЗРАЧНОСТТА НА БЮДЖЕТНИЯ ПРОЦЕС:

- **Общинския бюджет се захранва с парите на данъкоплатците,** затова представителите на местната общност трябва да бъдат реални участници в бюджетния процес, техните проблеми и предложения да бъдат чути и разбрани и да се имат предвид при обсъждането на общинската политика и цели;
- Гражданите трябва да получат **обосновани**

МЕСТНИ ФИНАНСИ, общински бюджет



37

отговори защо за дадена година не се приема или се отлага изпълнението на една част от техните предложения;

■ Информацията по време на публичните обсъждания трябва да се поднася **на гостъпен език и по заинтригуващ начин** чрез използване на сравнителни таблици, диаграми и други нагледни материали;

■ **Ясно и разбираемо да се формулират** политиката и целите на общината за съответната година по приходите и разходите; по разпореждането с общинска собственост; по инвестиционната програма, намеренията за поемане на общински дълг; администрирането на местните приходи и повишаване на тяхната събираемост; обвързката на социалната политика с решенията на общинския съвет за определяне на общински

такси и цени на услуги; използването на алтернативни източници за финансиране на проекти и други актуални за съответната община въпроси;

■ **Задължително да се дискутират с местната общност на обществени форуми инвестиционните приоритети и политика.** С оглед допълнително мотивиране в общинските бюджети **да се заделя проектен фонд, за който могат да кандидатстват граждански сдружения, целеви групи.** По този начин се повишава интереса на местната общност и се засилва личното усещане, че гражданите са включени в процеса на вземане на решения. Подобна практика става все по-популярна сред българските общини (прилага се в Свищов, Севлиево, Троян, Тетевен и др.).

МОДЕЛ ЗА ОБЕКТИВНА ОЦЕНКА И УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ УПРАВЛЕНИЕТО НА МЕСТНИТЕ ФИНАНСИ

През 2007 г. НСОРБ осъществи проект „Бенчмарк по местни финанси“, подкрепен финансово от „Институт Отворено общество-София“ и от Съвета на Европа, и с методическа подкрепа от ИМС-Будапеща. В резултат на изпълнението на проекта беше разработен обективен инструмент за оценка (бенчмарк) на управлението на местните финанси и бюджетната процедура и той беше приложен му в шест пилотни общини. Този инструмент за оценка е основан изцяло на базата на две основни препоръки на Съвета на Европа относно местните финанси - Препоръки на Комитета на министрите № 1 от 2004 г. относно бюджетното и финансово управление на местно и регионално ниво и № 1 от 2005 г. относно финансовите ресурси на местните и регионални власти. Стандартният бенчмарк, разработен на базата на препоръките, беше допълнително адаптиран и обогатен с оглед практиките по местни финанси в България. Този инструмент за оценка, след пилотното му прилагане в нашата страна, ще бъде използван с цел практическото прилагане на Препоръките и в другите страни в Европа.

Какво представлява бенчмаркът като инструмент за оценка.

По принцип бенчмаркът е аналитичен, диагностичен инструмент. Целта му е чрез конкретни показатели да се получи количествена оценка на качеството на изпълнението в съответната област. Това се постига като за всяка от оценяваните дейности се конкретизират измерими индикатори за изпълнението. Характеристиките на оценката се определят от целите на бенчмарка и наличието на основните данни. Основно значение има не толкова крайната оценка като цифрово изражение, а възможността чрез оценките да се постигне съпоставимост, съизмеримост на качеството на общото изпълнение между различните оценявани институции както за общото изпълнение, така и за изпълнението по отделните компоненти.

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

Разработеният бенчмарк по местни финанси е структуриран в три основни раздела: *бюджетна процедура и прозрачност; политика по приходите и администрирането им; администриране на финансите и контрол*. В тези основни области са конкретизирани специфични дейности (индикатори), на базата както на препоръките така и на водещи практики, качеството на чието изпълнение се оценява според наличието на конкретни документи. Бенчмаркът по местни финанси се реализира на принципа на външна оценка с оглед постигане на пълна обективност и съпоставимост на резултатите. За целта НСОРБ организира и подготви екип от квалифицирани експерти, които участваха както в разработването на адаптирания бенчмарк, така и в приложението му в пилотните общини. Тяхната работа беше извършена на базата на разработена методика и единни критерии за оценяването. Оценки бяха извършени в следните пилотни общини, избрани на доброволен принцип и по обявени критерии: Стара Загора, Кърджали, Долна Митрополия, Белене, Кнежа и Борово.

По принцип краен резултат на оценяването чрез бенчмарка по местни финанси са не толкова самите оценки, колкото изводите за необходимите насоки за подобрене, както и възможността за използване и разпространение на водещи практики от други общини. В докладите на оценителите за всяка от общините, на основата на извършения анализ, се посочват областите, в които да се търси подобрене, препоръчителни мерки, предлагат се водещи практики, които могат да бъдат използвани.

На базата на обобщените резултати от оценките в пилотните общини бяха направени изводи за проблемни области, очертаващи се във всички тях. На тази база НСОРБ ще планира мерки за целенасочено въздействие в национален мащаб за подпомагане дейността на общините.

Занапред НСОРБ ще предлага извършването на комплексната оценка на управлението на местните финанси, със съответния анализ и препоръки, като платена услуга за общините.

10. КАКВИ СА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА ФИНАНСИРАНЕ НА ОБЩИНСКИ ИНВЕСТИЦИИ

Основните критерии за избор на източник за финансиране на общински инвестиции са икономическата ефективност (цената), защитата на местния интерес и този на потребителите. Ето защо за всеки инвестиционен проект е необходимо да се проучат в следната последователност възможностите и условията за финансиране:

СТЪПКА 1. Съществуват ли действащи **национални програми** (например програмите на МОН, Социално-инвестиционния фонд, програма „Красива България“, Предприятието за управление на дейностите за опазване на околната среда (ПУ-ДООС) към МОСВ и други), които да осигурят финансиране от **гържавния бюджет**? За някои от тези програми дори са предвидени средства от гържавния бюджет за изискваното от общините

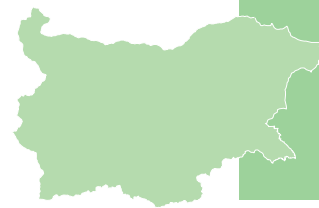
съфинансиране. Този тип финансиране ще допринесе за реализиране на общинските инвестиционни намерения без да води до разходи и бъдещи финансови задължения за общината.

СТЪПКА 2. Съществува ли **частен инвеститорски интерес** към проекта и възможно ли е финансирането да се осъществи на принципите на **публично-частното партньорство**, което да е изгодено за общината и за потребителите? При този тип финансиране разходите на общината по изграждане на обекти също са минимални.

СТЪПКА 3. Съществуват ли достъпни за общините **финансови инструменти на Европейския съюз, различни от Структурните фондове**, от които сравнително по-лесно и в по-къси срокове може да бъдат получени ресурси (макар и в по-ограничен размер)?

СТЪПКА 4. Съществуват ли **мерки по Опера-**

МЕСТНИ ФИНАНСИ, общински бюджет



39

тивните програми и по Националния план за развитие на селските райони за финансиране на проекти от структурните фондове на ЕС? Разходите на общината са в частта за подготовката и съфинансиране на проекта и лихвените плащания по ползваното мостово финансиране (авансовите плащания).

СТЪПКА 5. Съществуват ли благоприятни условия, при които проекта да бъде финансиран чрез **банков заем или емисия на общински облигации**? Предвид бързото развитие на общинския кредитен пазар и силната конкуренция, търговските банки стават все по-активни в предлагането на атрактивни условия за кредитиране. Трябва умело да се използва тази особеност на пазара, за да се постигат реално по-изгодни за общината условия при ползване на дългови инструменти. Разходите за общината в този случай са размера на заема и лихвените разходи и се заплащат реално от ползвателите на направената инвестиция.

ВАЖНО: Във всеки един от случаите трябва да се **остойността бъдещите разходи за поддръжка на въведения в експлоатация обект. Това е елемент на финансовата политика, който масово се забравя.**

ИЗТОЧНИЦИ:

■ **Средства в Републиканския бюджет и в бюджетите на някои министерства.** Макар да противоречи на принципите на финансовата децентрализация, в държавния бюджет и в бюджетите на някои министерства се заделят значителни ресурси с инвестиционно предназначение, насочени към дейности, за които отговарят общините. Например през 2007 г. част от тези средства са в бюджета на МОН и са предназначени за общински и държавни училища за закупуване на микробуси, компютри и интернет, оптимизация на училищната мрежа, енергийна ефективност, архитектурна достъпност и др.

■ **Частен сектор.** В отделни общини се натрупа опит за по-широко прилагане на публично-частното партньорство като перспективна форма за разширяване възможностите на об-

щината при организирането и предоставянето на местни публични услуги. От бизнеса и неправителствените организации има засилен интерес, който не бива да се отблъсква или заобикаля. **Трябва да се знае, че това изисква изграждане на взаимно доверие, добра защита на интересите на потребителите на услуги, както и добри икономически възможности за самия бизнес.** Публично-частните партньорства са подходяща форма не само за изпълнение на важни инвестиционни проекти, но и за намаляване текущите разходи на общината.

■ **Средства по оперативните програми финансирани от структурните фондове на ЕС** Общините са основни бенефициенти главно по две оперативни програми (ОП) - Регионално развитие и Околна среда, а така също и по Националния план за развитие на селските райони. Те ще имат възможности да ползват и част от мерките и по останалите оперативни програми. Какви проекти ще се подкрепят и как са разделени по ОП:

- **Инвестиции в пътната инфраструктура.**

ОП „Регионално развитие“ ще подпомага пътища 2-ри клас (които не са включени в TEN), пътища 3-ти клас, обхващащи цялата територия на България, и общински пътища в градските агломерационни ареали (86 общини). Програмата за развитие на селските райони ще подпомага общински пътища в останалите 178 общини.

- **Инвестиции във водоснабдителната инфраструктура и канализация.**

ОП „Околна среда“ ще подпомага изграждането на обекти в населените места с над 2000 еквивалентни жители. Програмата за развитие на селските райони ще подпомага проекти за водоснабдителна инфраструктура и канализация в населени места до 2000 еквивалентни жители.

- **Инвестиции в инфраструктура за третиране на отпадъци.** Програмата за развитие на селските райони ще подпомага проекти за изграждане на екарисажи, трупосъбирателни площадки, както и друга инфраструктура за събиране/третиране на селскостопански отпадъци. ОП „Околна среда“ ще подпомага инфраструктура за депониране и третиране на битовите отпадъци.

- **Инвестиции в социалната инфраструктура.**

ОП „Регионално развитие“ ще подпомага подобряването на образователната, здравната, културната и свързаната със социалните дейности инфраструктура в градските агломерационни ареали (86 общини). Програмата за развитие на селските райони ще подпомага общински проекти в останалите 178 общини.

– **Инвестиции в туристическата инфраструктура.** Програмата за развитие на селските райони и ОП „Регионално развитие“ ще осигуряват финансова подкрепа за обновяване на културни и природни забележителности, представляващи туристически интерес. Ще се извършва реконструкция и изграждане на инфраструктура за достъп до туристически обекти.

– **Общините ще могат да участват в ограничени брой операции** и по ОП „Управление на човешките ресурси“ (социални проекти, насочени към уязвими групи) и по ОП „Административен капацитет“ (основно като целеви групи в обучения за повишаване на капацитета). Последните варианти на проектите на оперативни програми можете да

намерите на подгържаната от Министерство на финансите страница - www.eufunds.bg.

■ **Съфинансирание и подготовка на проекти по оперативните програми**

– За подготовка на **технически проекти** има заделени средства в МРРБ, МОСВ, МФ, които трябва своевременно да се търсят и използват;

– За ползване на **кредитни инструменти:**

✓ **Фонд за подкрепа на органите на местно самоуправление (ФЛАГ).** Бюджетен фонд, който от 2008 г. ще кредитира възмездно общините при преференциални условия за подготвителни дейности, съфинансирание и мостово финансиране (авансовите плащания). НСОРБ има свой представител в управителния орган на Фонда и ще информира всички общини за условията за достъп до ресурсите на този фонд.

✓ **Европейска банка за възстановяване и развитие** кредитира проекти за развитие на общинската инфраструктура, основно за водоснабдяване.

ЗА ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ:

■ **Полезни информационни източници:**

- Национално сдружение на общините в Република България www.namrb.org
- Съвет по децентрализация на сръжавното управление www.mrrb.government.bg
- Министерство на финансите www.minfin.bg
- Министерство на регионалното развитие и благоустройството www.mrrb.government.bg
- Министерство на образованието и науката www.mon.bg
- Фондация за реформа в местното самоуправление www.flgr.org
- Група за ефективни решения www.esgroup-bg.com
- Клуб Икономика 2000 www.club2000.org
- Институт Отворено общество - София www.osi.bg
- Болкан Асист www.balkanassist.bg

■ **Стратегически документи действащи през мандат 2007-2011 г.**

- Стратегия за децентрализация http://www.mrrb.government.bg/docs/doc_584.doc
- Програма за изпълнение на Стратегия за децентрализация за периода 2006-2009 г. http://www.mrrb.government.bg/docs/doc_585.doc
- Националната програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка за периода 2006-2015 г. http://www.mon.bg/opencms/export/sites/mon/documents/programa_obrazovanie.pdf

■ **Структурни фондове на ЕС и национални оперативни програми** www.eufunds.bg

■ **Добри практики**

- Обществени форуми <http://www.balkanassist.bg/bg/ProjectDetails.jsp?prjID=9>
- Ръководство за делегираните бюджети - www.namrb.org; www.club2000.org; www.esgroup-bg.com
- Ръководство за управление на общинския бюджетен процес www.esgroup-bg.com
- Планиране на общинските капиталови инвестиции www.esgroup-bg.com
- Комплексна помощ при поемане на общински дълг www.esgroup-bg.com

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



41

Разделът е подготвен с любезното съдействие на дирекция „Управление на средствата от Европейския съюз“ на Министерство на финансите

1. ВЪВЕДЕНИЕ

От 1 януари 2007 г., България, като пълноправен член на ЕС има възможността да участва като равнопоставен партньор на Съюза в реализирането на политиките на Общността. Едно от големите предимства и предизвикателства пред всяка страна-членка на ЕС, включително и нашата, е възможността за използване на фондовете на ЕС.

Регионалната политика на Европейския съюз (ЕС) се основава на принципа на **солидарността** и част от бюджета на Общността се насочва към по-малко проспериращите региони и социални групи. Тя е обща за всички страни-членки и се базира на финансовата солидарност. Реализира се чрез т.нар. Структурни инструменти, които за периода 2007-2013 г. са:

→ ЕВРОПЕЙСКИЯТ ФОНД ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ

най-важният инструмент за провеждането на общата „регионална политика“, чиято цел е да допринесе за намаляване на различията между регионите в Общността. Той финансира производствени инвестиции; създаване или модернизирани на инфраструктури, които допринасят за приспособяването на съответните региони; инвестиции за създаване на работни места, проекти за местно развитие и подкрепа на малки фирми.

→ ЕВРОПЕЙСКИЯТ СОЦИАЛЕН ФОНД

финансира мерки, подпомагащи социалната политика за: улесняване достъпа до пазара на труда; осигуряване на равни възможности на пазара на труда; развитие на уменията, способностите, повишаването на професионалната квалификация, преквалификация и т.н.; насърчаване създаването на работни места; финансиране на проучвания и пилотни схеми отнасящи се до аспекти, които са общи за няколко страни-членки.

→ КОХЕЗИОННИЯТ ФОНД

финансира изграждането на транспортна и екологична инфраструктура в държавите членки с БВП по-нисък от 90% от средния в ЕС. За периода 2007 - 2013 г. ЕК предложи и беше приета промяна на сега действащото законодателство за работа със Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС. В одобрения от Съвета на ЕС и Европейския парламент пакет от регламенти, **приоритетите на политиката за сближаване се групират в 3 цели:**

→ ЦЕЛ „СБЛИЖАВАНЕ“

се изразява в стремеж да се ускори развитието на по-изостаналите страни-членки и региони, чрез подобряване на условията за растеж и заетост посредством увеличаване и подобряване на качеството на инвестициите във физически и човешки капитал, развитието на иновациите и на обществото, основано на знание, адаптирането към икономически и социални промени, защитата и подобряването на околната среда, както и повишаване на административна ефективност.

→ ЦЕЛ „РЕГИОНАЛНА КОНКУРЕНТНО-СПОСОБНОСТ И ЗАЕТОСТ“

е насочена (извън най-слабо развитите региони) към засилване на конкурентноспособността на регионите и заетостта чрез изпреварване на икономическите и социалните промени, включително тези, свързани с отваряне на търговията, чрез иновации и насърчаване на обществото основано на знание, предприемачеството, защитата и подобряване на околната среда, адаптиране на работниците и бизнеса, както и развитие на пазари на труда.

→ ЦЕЛ „ЕВРОПЕЙСКО ТЕРИТОРИАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО“

ще се стреми да засили трансграничното сътрудничество чрез съвместни местни инициати-

ви на международно ниво, чрез действия за интегрирано териториално развитие обвързани с приоритетите на Общността, и чрез мрежи и обмяна на опит на подходящо териториално ниво.

За периода 2007-2013 г. ЕК в тясно сътрудничество с Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и други финансови институции разработи финансовия инструмент JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) за насърчаване на устойчиви инвестиции в градските зони.

Повече информация за Регионалната политика на ЕС може да намерите на:
http://www.europa.eu/pol/reg/index_en.htm
<http://www.eufunds.bg/>

При прилагането на фондовете следва да се осигури съблюдаването на така наречените **хоризонтални политики** на общността: устойчиво развитие, опазване и подобряване на околната среда, равенство между половете, информация и публичност.

2. СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРОГРАМНИ ДОКУМЕНТИ

За да получи средства от Структурните инструменти на ЕС, всяка държава-членка на ЕС трябва да разработи няколко типа стратегически документи:

- Национална стратегическа референтна рамка;
- Оперативни програми.

Националната Стратегическа референтна рамка (НСРР) е основния стратегически програмнен документ, описващ стратегията на нашата страна за използване на средствата от Структурните инструменти на ЕС.

Пълният текст на Националната стратегическа референтна рамка може да откриете на адрес <http://www.eufunds.bg/>

Дългосрочната визия за България обединява две конкретни средносрочни цели за програмния период 2007-2013 г:

- Засилване на конкурентноспособността на икономиката с оглед постигане на висок и ус-

тойчив растеж;

- Развитие на човешкия капитал с цел осигуряване на по-висока заетост, доходи и социална интеграция.

За да постигне цялостните средносрочни цели, България трябва да се фокусира върху **четири стратегически приоритета - три тематични и един териториален:**

- Подобряване на базисната инфраструктура;
- Повишаване качеството на човешкия капитал с акцент върху заетостта;
- Насърчаване на предприемачеството, благоприятната бизнес среда и доброто управление;
- Поддържане на балансирано териториално развитие.

Всеки стратегически приоритет ще бъде подкрепен по съгласуван начин от действия, формулирани в 7 Оперативни програми (ОП): Регионално развитие; Развитие на конкурентноспособността на българската икономика; Развитие на човешките ресурси; Административен капацитет; Транспорт; Околна среда; Техническа помощ.

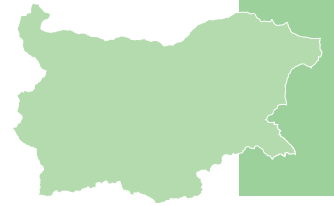
Отделен финансов инструмент е Националният план за развитие на селските райони.

Пълният текст на Оперативните програми и на Националния план за развитие на селските райони можете да намерите на <http://www.eufunds.bg/>

3. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОБЩИНИТЕ

ОБЩИНИТЕ МОГАТ ДА КАНДИДАТСТВАТ ЗА ФИНАНСИРАНЕ ПО ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ, ОКОЛНА СРЕДА, РАЗВИТИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ, РАЗВИТИЕ НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТТА НА БЪЛГАРСКАТА ИКОНОМИКА И АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ, КАКТО И ПО НАЦИОНАЛНИЯ ПЛАН ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ.

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



43

ПО КОИ ОТ ПРИОРИТЕТИТЕ ОБЩИНТЕ СА ДОПУСТИМИ БЕНЕФИЦИЕНТИ?

→ ОП „РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ“

ще подкрепя мерки, насочени към подобряване на качеството на живот и работната среда с по-добър достъп до основните услуги и нови възможности за повишена регионална конкурентноспособност и устойчиво развитие.

Управляващ орган на ОП „Регионално развитие“

Министерство на регионалното развитие и благоустройството

Главна дирекция „Програмиране на регионалното развитие“

Главен директор БОЯНА ЧАВДАРОВА

тел. (+359 2) 94 05 439

e-mail: bchavdarova@mrrb.government.bg; <http://www.mrrb.government.bg>; www.bgregio.eu

ПРИОРИТЕТ	ФИНАНСОВ РЕСУРС	МЕРКИ / ОПЕРАЦИИ
<p>Приоритетна ос 1: Устойчиво и интегрирано градско развитие бенефициенти - 86 общини, включени в градските ареали</p>	<p>52.40% от общия бюджет на ОП, 839,1 млн. евро</p>	<p>1.1. Социална инфраструктура (280,2 млн. евро) 1.2. Жилищна политика (40 млн. евро) 1.3. Организация на икономическите дейности (120,1 млн. евро) 1.4. Подобряване на физическата среда и превенция на риска (238,6 млн. евро) 1.5. Системи за устойчив градски транспорт (160, 1 млн. евро)</p>
<p>Приоритетна ос 2: Регионална и местна достъпност</p>	<p>25% от общия бюджет на ОП 400,3 млн. евро</p>	<p>2.1. Регионална и местна пътна инфраструктура (320,3 млн. евро, бенефициенти - 86 общини, включени в градските ареали) 2.2. Информационна и комуникационна мрежа (20 млн. евро, бенефициенти - всички общини) 2.3. Достъп до устойчиви и ефективни енергийни ресурси (60 млн. евро, бенефициенти - общини без издаден лиценз за газоразпределение или които не са включени в райони с газоразпределителна мрежа)</p>
<p>Приоритетна ос 3: Устойчиво развитие на туризма</p>	<p>13.62 % от общия бюджет на ОП, 218,1 млн. евро</p>	<p>3.1. Подобряване на туристическите атракции и свързаната с тях инфраструктура (152,7 млн. евро, бенефициенти - общини с население над 10 хил. жители, с изключение на общините със свръхразвити зони за масов туризъм (Черноморското крайбрежие, най-развитите ски-курорти, София и Пловдив)). За дейности, свързани с паметници на културата с национално и световно значение, могат да кандидатстват и общини с население под 10 000 жители 3.2. Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите (32,7 млн. евро, бенефициенти - всички общини).</p>
<p>Приоритетна ос 4: Местно развитие и сътрудничество</p>	<p>5.60 % от общия бюджет на ОП, 89,7 млн. евро</p>	<p>4.1. Дребномашабни местни инвестиции (83,3 млн. евро, бенефициенти - 178 общини извън градските ареали) 4.2. Междурегионално сътрудничество (6,4 млн. евро, бенефициенти - всички общини)</p>

→ ОП „ОКОЛНА СРЕДА“

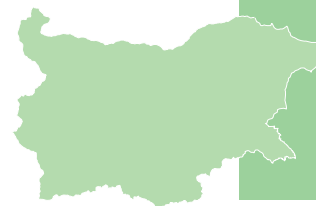
ще подкрепя мерки свързани с изграждане на необходимата инфраструктура за събиране, пречистване и отвеждане на отпадъчните води, третиране на отпадъци, подобряване качеството на атмосферния въздух, опазване и възстановяване на биологичното разнообразие.

Управляващ орган на ОП „Околна среда“

Министерство на околната среда и водите
 Дирекция „Кохезионна политика за околната среда“
 и.г. Директор ВАСИЛ МАРГАРИТОВ
 Тел. (+359 2) 940 61 27
 e-mail: Margaritov@moev.government.bg; <http://www.moew.government.bg/>

ПРИОРИТЕТ	ФИНАНСОВ РЕСУРС	МЕРКИ / ОПЕРАЦИИ
<p>Приоритетна ос 1: Подобряване и развитие на инфраструктурата за отпадъчни води в населени места с над 2000 еквивалентни жители</p>	<p>71.3 % от общия бюджет на ОП, 1 284,2 млн. евро</p>	<p>→ Управление и разпределение на води (питейни води); → Третиране на води (отпадни води); → Механизми за подобряване на подготовката на политики и програми, мониторинг и оценка на национално, регионално и местно ниво, укрепване на капацитета за управление на политики и програми.</p>
<p>Приоритетна ос 2: Подобряване и развитие на инфраструктурата за третиране на отпадъци</p>	<p>20.4% от общия бюджет на ОП, 366,7 млн. евро</p>	<p>→ Управление на битови и промишлени отпадъци; → Рехабилитация на производствени площадки и замърсени терени</p>
<p>Приоритетна ос 3: Опазване и възстановяване на биологичното разнообразие</p>	<p>5.8 % от общия бюджет на ОП, 103,3 млн. евро</p>	<p>→ Насърчаване на биоразнообразието и защита на природата (вкл. НАТУРА 2000).</p>

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



45

→ ОП „РАЗВИТИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ“

ще подкрепя мерки, насочени към подобряване на човешкия капитал, постигане на високи нива на заетост, повишаване на производителността, достъп до качествено образование и учене през целия живот и засилване на социалното включване.

Управляващ орган на ОП „Развитие на човешките ресурси“

Министерство на труда и социалната политика

Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти“

Главен директор КРАСИМИР ПОПОВ

тел. (+359 2) 811 96 00

e-mail: k.popov@mlsp.government.bg; <http://www.mlsp.government.bg>

ПРИОРИТЕТ	ФИНАНСОВ РЕСУРС	МЕРКИ / ОПЕРАЦИИ
Приоритетна ос 3: Подобряване качеството на образованието и обучението в съответствие с потребностите на пазара на труда за изграждане на икономика, основана на знанието	20% от общия бюджет на ОП, 242,8 млн. евро	3.1. Подобряване качеството на услугите в образованието и обучението 3.2. Модернизация на системата за образование и обучение 3.3. Укрепване на връзките между институциите за образование и обучение, научноизследователския сектор и бизнеса
Приоритетна ос 4: Подобряване на достъпа до образование и обучение	16% от общия бюджет на ОП, 194,2 млн. евро	4.1. Достъп до образование и обучение на групи в неравностойно положение 4.2. Децата и младежта в образованието и обществото 4.3. Развитие на системата за учене през целия живот
Приоритетна ос 5: Социално включване и насърчаване на социалната икономика	14% от общия бюджет на ОП, 169,9 млн. евро	5.1. Подкрепа на социалната икономика 5.2. Социални услуги за превенция на социалното изключване и преодоляване на неговите последици
Приоритетна ос 7: Транснационално и междурегионално сътрудничество	2% от общия бюджет на ОП, 24,3 млн. евро	→ Сътрудничество между проекти в различни страни-членки; → Сътрудничество между мрежи и партньорства с фокус върху конкретен въпрос или проблем; → Сътрудничество между национални, регионални и местни институции и организации

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

→ ОП „АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ“ (ОПАК)

ще подкрепя мерки за укрепване на административния капацитет на всички нива; подобряване на работата на държавната администрация за реализиране на ефективни политики, качествено обслужване на гражданите и бизнеса и създаване на условия за устойчив икономически растеж и заетост, както и за повишаване на професионализма, прозрачността и отчетността в съдебната система.

Управляващ орган на ОП „Административен капацитет“

Министерство на държавната администрация и административната реформа

Дирекция „Управление на проекти и програми“

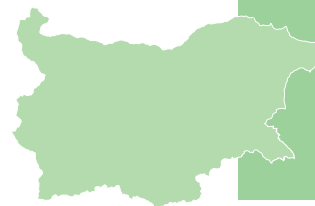
Директор ЗОРНИЦА РУСИНОВА

Тел. (+359 2) 940 11 71

e-mail: zornitsa.roussinova@mdaar.government.bg; http://www.mdaar.government.bg/progr_capacity.php

ПРИОРИТЕТ	ФИНАНСОВ РЕСУРС	МЕРКИ / ОПЕРАЦИИ
Приоритетна ос 1: Добро управление	24% от общите средства по ОПАК, 80,3 млн. евро	1.1. Ефективна структура на държавната администрация 1.2. Прозрачна и почтена държавна администрация 1.3. Ефективна координация и партньорство при разработване и провеждане на политики 1.4. Администрацията - партньор на бизнеса 1.6. Транснационално и междурегионално сътрудничество
Приоритетна ос 2: Управление на човешките ресурси	41% от общите средства по ОПАК, 74,1 млн. евро	2.1. Модерно управление на човешките ресурси в държавната администрация 2.2. Компетентна и ефективна държавна администрация
Приоритетна ос 3: Качествено административно обслужване и развитие на електронното управление	31% от общите средства по ОПАК, 56 млн. евро	3.1. Подобряване на обслужването за гражданите и бизнеса, в това число чрез развитие на електронното управление 3.3. Стандартна информационно-комуникационна среда и оперативна съвместимост

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



47

→ ОП „РАЗВИТИЕ НА КОНКУРЕНТНОСПОСОБНОСТТА НА БЪЛГАРСКАТА ИКОНОМИКА“

ще подкрепя мерки, насочени към развитие на производителността и ефективността на малки и средни предприятия, подпомагане развитието на иновациите и новите технологии, подобряване на бизнес средата.

Управляващ орган на ОП „Развитие на конкурентноспособността на българската икономика“

Министерство на икономиката и енергетиката

Дирекция „Европейски фондове за конкурентноспособност“

Директор АТАНАС КИРЧЕВ

Тел. (+359 2) 940 7500

e-mail: a.kirchev@mee.government.bg; <http://www.opcompetitiveness.bg>

ПРИОРИТЕТ	ФИНАНСОВ РЕСУРС	МЕРКИ / ОПЕРАЦИИ
Приоритетна ос 1: Развитие на икономика базирана на знанието и иновационни дейности	21.2 % от общия бюджет на ОП, 246,5 млн. евро	ДЕЙНОСТ 1.2. Подобряване на про-иновативната инфраструктура ОПЕРАЦИЯ 1.2.1. Създаване на нова и укрепване на съществуващата про-иновативна инфраструктура

→ НАЦИОНАЛЕН СТРАТЕГИЧЕСКИ ПЛАН ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ

ПРОГРАМА ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ

ще подкрепя мерки свързани с подобряване конкурентноспособността на земеделския и горски сектор; подобряване на околната среда и селската природа (управление на земята); подобряване качеството на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика.

Управляващ орган на „Националния стратегически план за развитие на селските райони“

Министерство на земеделието и продоволствието

Дирекция „Развитие на селските райони“

Директор МИРОСЛАВА ГЕОРГИЕВА

Тел. (+359 2) 955 11 428

e-mail: mira@mzgar.government.bg; <http://www.mzgar.government.bg/>

ПРИОРИТЕТ	ФИНАНСОВ РЕСУРС	МЕРКИ / ОПЕРАЦИИ
Приоритетна ос 1: Подобряване конкурентноспособността на земеделския и горски сектор	40% от общия бюджет или 1204,9 млн. евро	122. Подобряване икономическата стойност на горите (24,1 млн. евро, бенефициенти - всички общини)

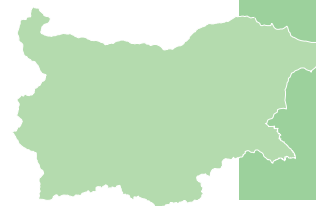
НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници



ПРИОРИТЕТ	ФИНАНСОВ РЕСУРС	МЕРКИ / ОПЕРАЦИИ
<p>Приоритетна ос 2: Подобряване на околната среда и селската природа (управление на земята)</p>	<p>26 % от общия бюджет, 777,4 млн. евро</p>	<p>223. Първоначално залесяване на неземеделски земи (40,4 млн. евро, бенефициенти - всички общини) 224. Плащания по НАТУРА 2000 за гори (15,5 млн. евро, бенефициенти - всички общини) 226. Възстановяване на горския потенциал и въвеждане на превантивни дейности (29,5 млн. евро, бенефициенти - всички общини)</p>
<p>Приоритетна ос 3: Качество на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика бенефициенти - 178 общини извън градските ареали по ОП „Регионално развитие“)</p>	<p>30 % от общия бюджет, 877,7 млн. евро</p>	<p>313. Насърчаване на туристическите дейности (30,7 млн. евро) 321. Основни услуги за икономиката и населението на селските райони (96,5 млн. евро) 322. Обновяване и развитие на селата (482,7 млн. евро)</p>
<p>Приоритетна ос 4: „ЛИДЕР“ бенефициенти - местни инициативни групи от 231 общини от селските райони</p>	<p>2,5 % от общия бюджет, 77 млн. евро (част от бюджетите на ос 1,2 и 3)</p>	<p>411. Прилагане на стратегиите за местно развитие (53,9 млн. евро) 421. Между-териториално и транс-национално сътрудничество (5,1 млн. евро) 431. Управление на МИГ, придобиване на умения и постигане на обществена активност (18 млн. евро)</p>

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



49

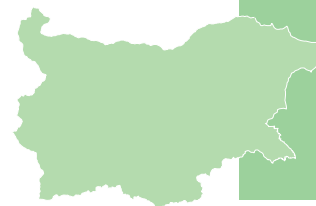
Освен по оперативните програми, общините могат да кандидатстват и по програмите за **трансгранично сътрудничество (ТГС)**, които ще подкрепят мерки, насочени към укрепване на териториалното сближаване на трансграничните региони, тяхната конкурентоспособност и устойчиво развитие чрез повишаване на икономическото и социалното сътрудничество в граничните региони с Румъния, Сърбия, Македония и Турция.

ПРОГРАМА	ДОПУСТИМИ ОБЩИНИ	ПРИОРИТЕТИ
<p>ТГС Румъния - България 2007 - 2013 г. ще подкрепя мерки, насочени към насърчаване на социалното и културно сближаване, подобрен достъп до транспортната инфраструктура и устойчиво икономическо развитие чрез съвместни инициативи в трансграничния район <i>(общият бюджет на програмата за периода 2007 - 2013 г. е 262 млн. евро)</i></p> <p>Информационно звено: 5800 Плевен, пл. „Възраждане“ № 1</p> <p>Управляващ орган: Министерство на развитието, благоустройството и жилищната политика на Румъния 17 Apolodor Street, 5th sector, 050741 Bucharest, Romania www.mdlpl.ro</p> <p>Съвместен технически секретариат гр. Калараш Адрес: 1 Decembrie 1918 Street, 910019 Calarasi, Romania www.calarasicbc.ro</p>	<p>Общините в областите Видин, Враца, Монтана, Велико Търново, Плевен, Русе, Добрич, Силистра и Разград</p>	<p>Приоритетна ос 1: „Достъпност“</p> <p>1.1 Подобряване на земните и речни трансгранични транспортни съоръжения 1.2 Развитие на информационни и комуникационни мрежи и услуги в рамките на трансграничния регион 1.3 Развитие на съвместни системи за управление защитата на околната среда 1.4 Развитие на съвместна инфраструктура и услуги за предотвратяване на природните бедствия и аварии, включително съвместни реакции при кризи</p> <p>Приоритетна ос 3: „Икономическо и социално развитие“</p> <p>3.1 Подкрепа на трансграничното бизнес сътрудничество и насърчаване на регионалния образ и идентичност 3.2 Сътрудничество за развитие на човешките ресурси - съвместно развитие на умения и знания</p>



ПРОГРАМА	ДОПУСТИМИ ОБЩИНИ	ПРИОРИТЕТИ
<p>ТГС България - Турция 2007-2013 г. ще подкрепя мерки, насочени към насърчаване на устойчивото икономическо развитие в пограничния район на базата на сравнителни предимства, насърчаване на социалното развитие и сближаване, подобряване на качеството на живот чрез ефективно използване на природните ресурси и опазване на природните забележителности, културните и историческите ценности (<i>общият бюджет на програмата за периода 2007-2013 г. е 31,4 млн. евро</i>).</p> <p>Управляващ орган: дирекция „Програмиране на регионалното развитие“ на МРРБ София 1202, ул. „Кирил и Методий“ № 17-19 www.mrrb.government.bg</p>	<p>Общините в областите Бургас, Ямбол и Хасково</p>	<p>Приоритетна ос 1: Устойчиво социално и икономическо развитие</p> <p>1.1. Насърчаване на социалното развитие и сближаване 1.2. Повишаване на икономическата конкурентоспособност 1.3. Инфраструктурни инвестиции за подобряване на икономическия потенциал на пограничния район</p> <p>Приоритетна ос 2: Подобряване на качеството на живот</p> <p>2.1. Опазване на околната среда, природата, културното и историческото наследство 2.2. Укрепване на капацитета за рационално използване на природните ресурси, културното и историческото наследство</p>
<p>ТГС България - Македония 2007-2013 г. ще подкрепя мерки, насочени към насърчаване на икономическия растеж, социално сближаване и сътрудничество, повишаване на привлекателността и качеството на живот в пограничния район (<i>общият бюджет на програмата за периода 2007-2013 г. е 20,6 млн. евро</i>).</p> <p>Управляващ орган: дирекция „Програмиране на регионалното развитие“ на МРРБ София 1202, ул. „ Кирил и Методий“ № 17-19; www.mrrb.government.bg</p>	<p>Общините в областите Кюстендил и Благоевград</p>	<p>Приоритетна ос 1: Икономическо развитие и социално сближаване</p> <p>1.1. Икономическо развитие 1.2. Социално сближаване 1.3. Подготовка на проекти</p> <p>Приоритетна ос 2: Подобряване на качеството на живот</p> <p>2.1. Използване на екологичните ресурси 2.2. Използване на културните ресурси</p>

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



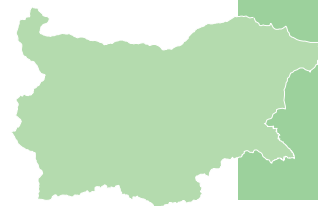
51

ПРОГРАМА	ДОПУСТИМИ ОБЩИНИ	ПРИОРИТЕТИ
<p>ТГС България - Сърбия 2007-2013 г. ще подкрепя мерки, насочени към укрепване на териториалното сближаване на трансграничния регион, неговата конкурентоспособност и устойчиво развитие чрез повишаване на икономическото и социалното сътрудничество в региона (<i>общия бюджет на програмата за периода 2007-2013 е 36,9 млн. евро</i>)</p> <p>Управляващ орган: дирекция „Програмиране на регионалното развитие“ на МРРБ София 1202, ул. „ Кирил и Методий“ № 17-19; www.mrrb.government.bg</p>	<p>Общините в областите Видин, Монтана, София, Кюстендил, Перник и София-град</p>	<p>Приоритетна ос 1: Развитие на маломощна инфраструктура за социални и икономически мрежи</p> <p>1.1 Подобряване на физическата инфраструктура 1.2 Подобряване на информационната инфраструктура 1.3 Създаване на възможности за устойчиво управление и опазване на околната среда 1.4 Подкрепа за подготовка на проекти</p> <p>Приоритетна ос 2: Повишаване на капацитета за съвместно планиране, разрешаване на проблеми и развитие</p> <p>2.1 Насърчаване на връзките и сътрудничеството на институционално ниво 2.2 Насърчаване на връзките и сътрудничеството между бизнеса и образователните институции 2.3 Подкрепа за съвместни проекти за устойчив растеж и ефикасно използване на регионалните ресурси 2.4 Мерки от типа „Хора за хора“</p>



ПРОГРАМА	ДОПУСТИМИ ОБЩИНИ	ПРИОРИТЕТИ
<p>Европейско териториално сътрудничество ИНТЕРРЕГ IVA Гърция-България 2007-2013 г.</p> <p>ще подкрепя мерки, насочени към насърчаване на хармоничното, балансирано и устойчиво развитие на трансграничния регион, намаляване на икономическите и социални неравенства, укрепване и развитие на мрежите за сътрудничество в сферата на сигурността по границата, управление на природни ресурси, бизнес и научноизследователска дейност (финансиране от ЕФРР: 110,7 млн. евро)</p> <p>Управляващ орган: Министерството на икономиката и финансите на Гърция 65 Georgikis Scholis Ave, Thessaloniki, PC 57001 Greece, tel:+302310469600, fax: +302310469602 http://www.mou.gr/</p> <p>Съвместен технически секретариат: Адрес: 65 Georgikis Scholis Ave, Thessaloniki, PC 57001 Greece</p>	<p>Общините в областите Благоевград, Смолян, Кърджали, Хасково</p>	<p>Приоритетна ос 1: „Качество на живот“</p> <p>1.1 Подкрепа, опазване и управление на природните ресурси 1.2 Подкрепа, опазване и управление на културните ресурси 1.3. Сътрудничество и работа в мрежа в сферата на здравеопазването и социалните грижи</p> <p>Приоритетна ос 2: „Достъпност“</p> <p>2.1 Развитие на пътна и железопътната мрежа 2.2 Подобряване на трансграничните съоръжения</p> <p>Приоритетна ос 3: „Конкурентноспособност и човешки ресурси“</p> <p>3.1 Подкрепа и подобряване на човешките ресурси - подкрепа за подготвителни дейности във връзка с отворения пазар на труда 3.2 Насърчаване на предприемачеството и на действия, които се занимават с реструктуриране на икономиката</p>
<p>ИНТЕРРЕГ IVC</p> <p>е програма за интеррегионално сътрудничество в ЕС (както и Швейцария и Норвегия). Стойността на програмата е 321 млн. евро от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), без националните средства от държавите-участници (за България нивото на съфинансиране е до 85 % от ЕФРР).</p> <p>Повече информация може да намерите на адрес: http://www.interreg4c.net/</p>		<p>1) Иновации и икономика на знанието; 2) Опазване на околната среда и превенция на риска; 3) Техническа помощ.</p>

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



53

4. ОРГАНИ, ОТГОВОРНИ ЗА УПРАВЛЕНИЕТО, ИЗПЪЛНЕНИЕТО, ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ - ФУНКЦИИ И ОТГОВОРНОСТИ

Едно от основните изисквания на Европейската комисия, една страна да получава средства от Структурните инструменти на ЕС е да бъде изградена ясна рамка за управлението, изпълнението, финансовото управление и контрол. В рамките на изградената институционална структура **Централното координационно звено** е отговорно за:

- Разработване и координация на изпълнението на Националната стратегическа референтна рамка;
- Осигуряване на съгласуваност на политиката на сближаване с останалите политики на страната и ЕС;
- Гарантира наличието на системите за управление и контрол;
- Отговаря за разработването, въвеждането в експлоатация и правилното функциониране на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Структурните инструменти на ЕС;
- Координира разработването и одобрението на големите проекти.

- Удостоверява извършването на съфинансираните дейности;
- Осигурява система за запис и съхранение на счетоводните документи;
- Осигурява отделна счетоводна система;
- Създава процедури за гарантиране на подходяща одитна пътека;
- Осигурява, че сертифициращият орган получава цялата необходима информация.

Междинно звено може да бъде всяка публична или частна организация или служба, която действа под отговорността на орган за управление или сертификация или която изпълнява задачи от името на такъв орган спрямо изпълняващите операциите бенефициенти. Функциите на междинните звена са предмет на споразумение между него и Управляващия орган.

Сертифициращият орган:

- Изготвя и подава на ЕК заверените отчети за разходите и платежни нареждания;
- Удостоверява точността и съответствието на разходите;
- Поддържа счетоводни данни за разходите в компютъризирана форма;
- Гарантира възстановяването на всяко финансиране, платено неправомерно в резултат на открити нередности;

За Централно координационно звено е определена дирекция „Управление на средствата от ЕС“, Министерство на финансите. Министерство на финансите Дирекция „Управление на средствата от ЕС“ Директор Боряна Пенчева Тел. (+359 2) 9859 2901 e-mail: B.Pencheva@minfin.bg

Функциите на сертифициращ орган ще бъдат изпълнявани от дирекция „Национален фонд“, Министерство на финансите. Министерство на финансите Дирекция „Национален фонд“ Директор СИЛВИЯ ИНДЖОВА Тел. (+359 2) 9859 2781 e-mail: S.Indjova@minfin.bg

Управляващият орган отговаря за управлението и изпълнението на оперативната програма в съответствие с принципа за стабилно финансово управление и по-специално:

- Гарантира, че избора на операциите за финансиране са съобразно установените критерии;

Одитиращият орган:

- Гарантира, че одитът се извършва в съответствие с международните стандарти за одит;
- Представя стратегия за одита;
- Изготвя годишен доклад за контрола;
- Изказва мнение дали системата за управление

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

- ние и контрол е работила ефективно;
- Предоставя декларация при приключването на програмите;
 - Подготвя и изпълнява одит на проекти, частично финансирани от Структурните инструменти на ЕС;

За одитиращ орган е определена дирекция „Одит на средствата от ЕС“, Министерство на финансите.
Министерство на финансите
Дирекция „Одит на средствата от ЕС“
Директор ДИЛЯНКА ЖЕЛЕЗАРОВА
Тел. (+359 2) 9859 5200
e-mail: D.Zhelezarova@minfin.bg

Комитетът за наблюдение следва да се увери в ефективността и качеството на изпълнението на оперативната програма като:

- разглежда и одобрява критериите за подбор

на операциите, финансирани в срок от шест месеца от одобряването на оперативната програма и одобрява всяко преразглеждане на тези критерии в съответствие с нуждите на програмирането;

- преразглежда периодично извършения напредък за постигането на специфични цели на оперативната програма въз основа на представените от управителния орган документи;
- разглежда резултатите от изпълнението, по-специално от постигането на целите, набелязани за всяка приоритетна ос;
- разглежда и одобрява годишните и окончателните доклади за изпълнението на програмата.

Към НСРР и всяка ОП има създаден Комитет за наблюдение, в който участват представител на Националното сдружение на общините и по един представител на регионалните съвети за развитие от районите за планиране.

5. ПОДГОТОВКА И ПОДАВАНЕ НА ПРОЕКТНОТО ПРЕДЛОЖЕНИЕ

Подготовката на проекта започва с формулирането на неговата идея т.е. необходимост и/или ситуация, която трябва да бъде променена. За да получи финансиране от Структурните инструменти на ЕС, **проектът трябва да отговаря на общинския план и регионалния план за развитие и на приоритетите на оперативната програма, към която се кандидатства за финансиране.**

Обявата за откриване на процедура за подбор на проекти се публикува на интернет-страницата на договарящия орган, на Единния информационен портал за обща информация за управлението на Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз в Република България (www.eufunds.bg), и поне в един национален ежедневник.

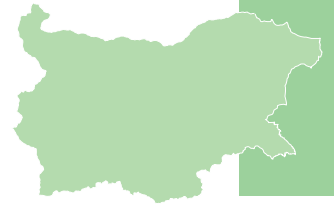
Информацията е придружена с насоки за кандидатстване, които съдържат указания за попълване на проектната документация,

крайните срокове за нейното представяне и формата на съответните формуляри за кандидатстване. Насоките за кандидатстване се публикуват едновременно с публикуването на обявата за откриване на процедура за набиране на проектни предложения.

За всички проекти се подава подробна информация, като въз основа на насоките за кандидатстване се попълва формуляр за кандидатстване, който се изпраща в Междинното звено или Управляващия орган. Формулярът за кандидатстване съдържа полета с данни, които се попълват задължително.

Утвърдените от министъра на финансите препоръчителни образци на формуляри за кандидатстване може да бъдат открити на адрес <http://www.eufunds.bg/>

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



55

Със средства по Структурните инструменти на Европейския съюз могат да се финансират основно 2 типа проекти:

- Схеми за безвъзмездна помощ ще бъдат използвани най-често в ОП „Развитие на човешките ресурси“, ОП „Развитие на конкурентноспособността на българската икономика“ и ОП „Административен капацитет“.
- Инвестиционни проекти ще бъдат финансирани основно по ОП „Околна среда“ и ОП „Регионално развитие“.

Към проектните предложения е необходимо да се приложат:

1. Документ удостоверяващ наличието на необходимия финансов капацитет - напр. за общините - финансов отчет за последните три години;
2. Документи, удостоверяващи правният статут на кандидата;
3. Документи, удостоверяващи наличието на необходимия административен, напр. административна справка за служителите, които ще бъдат ангажирани с дейностите по проекта и др.

За инвестиционните проекти се прилагат и:

1. Задължителни предпроектни проучвания, напр. ОВОС;
2. Финансов анализ, вкл. описание на методологията, капиталови разходи, разходи за въвеждане в експлоатация и поддръжка на продукта;
3. Анализ на разходи срещу ползи, вкл. описание на методологията, разгледаните алтернативни възможности, оценка на риска и предпоставките за изпълнението на проекта и т.н.

Преди представяне на проектните предложения, кандидатите могат да искат разяснения във връзка с попълването на формуляра за кандидатстване по ред, посочен в Насоките за кандидатстване, в които се посочва краен срок, в който могат да се задават въпроси и краен срок, в който договарящият орган отговаря на поставените въпроси.

ПРАКТИЧЕСКИ СЪВЕТИ:

- Да се прегледа и при необходимост да се актуализира Общинския план за развитие (ОПР) и финансовата му рамка, да се идентифицират кои от мерките по оперативните програми съответстват на включените в ОПР инвестиционни проекти.
- Да се изградят надеждни комуникационни канали за получаване на изпреварваща и вярна информация за предстоящи финансираня;
- Да се определи служител (служители), които ежедневно да следят публикуваната в Интернет информация за обявяване на процедури за подбор на проекти;
- Да се изчитат внимателно насоките за кандидатстване - дали общината отговаря на критериите за допустимост;
- Преди реалното „писане“ да се идентифицират всички неясни въпроси, за да се използва възможността за получаване на отговори от договарящия орган;
- Да се инвестира в собствен капацитет за подготовка на проекти и в партньори, които ще помагат на общината;
- Да не се подценява фазата „проектна идея“ в която общинските изборни лица трябва да дадат ясно задание за експертите;
- Да се инвестира в подготовката на технически проекти по основните оперативни програми с мерки, насочени към общините;
- Да се внимава при подбора на консултанти - поискайте сигурни гаранции за качеството на подготвяния проект. Добре е да използвате консултанти, които имат практически опит в подготовката на общински проекти. Поискайте референции за тях от свои колеги от други общини!
- Да се преценят добре шансовете на общината да попадне в приоритетите по тези програми и да се избере къде и по какво общината има най-добри възможности да се класира с проекти.

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

6. ОЦЕНКА НА ПРОЕКТНОТО ПРЕДЛОЖЕНИЕ

При получаване на проектните предложения договарящият орган ги регистрира, като за предложенията, подадени на ръка, издава разписки за получаването им.

Редът за оценяването на проектните предложения и предоставянето на финансиране по оперативните програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз се определя с Постановление на Министерския съвет № 121 от 2007 г. /ПМС № 121/2007/. Безвъзмездна финансова помощ се предоставя от **договарящ орган**, който е органът провеждащ процедурите и сключващ договорите за предоставянето на финансиране. **Договарящи органи са управляващите органи на оперативните програми или междинните им звена**, в случай, че им е делегирана функцията по сключване на договори от страна на управляващия орган.

Пълният текст на Постановление на Министерския съвет № 121 от 2007 г. може да намерите на адрес <http://www.eufunds.bg/>

Ръководителят на договарящия орган назначава със заповед оценителна комисия, която изготвя доклад за дейността по оценката и резултатите от нея. Всички допуснати проектни предложения се оценяват в съответствие с критериите, описани в насоките за кандидатстване. Критериите не подлежат на изменение по време на провеждането на процедурата.

В края на процедурата по оценка на проектните предложения оценителната комисия изготвя доклад, който съдържа списък на проектните предложения, предлагани за финансиране, включително размерът на безвъзмездната финансова помощ, която комисията предлага да бъде отпусната за всяко предложение и списък на проектните предложения,

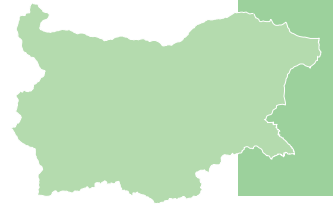
които се предлага да не се финансират, като посочва основанията за това. Докладът се представя на ръководителя на договарящия орган, който взема мотивирано решение за одобряване на доклада и предоставяне на безвъзмездна финансова помощ или връщане на доклада за преразглеждане. В срок 15 работни дни от издаването на решението договарящият орган уведомява писмено одобрените кандидати. Неуспешните кандидати се уведомяват в срок от 30 работни дни, като се посочват основанията за отхвърлянето им. В случай, че даден проект не е одобрен за финансиране, кандидатът получава обяснение за съответните причини.

Договорът се сключва между бенефициента и договарящия орган в срок до 30 дни след получаване на уведомлението за одобряване на проект.

В договора се описват:

- име на кандидата;
- източник на помощта (напр. от ЕФРР);
- размер на помощта и съфинансирането;
- начална дата на проекта и дата на приключването му, предвиден период за извършване на дейността;
- правила за определяне на подлежащите на финансиране разходи;
- процеси и условия за заявяване на плащания;
- предоставяне на доклади по напредъка на проекта;
- правила за държавни субсидии (където такива са приложими);
- вид процедури и правила за държавна субсидия;
- предоставяне на информация и публичност;
- регламентиране на арбитражното на спорове, разрешаване на спорове и правни ресурси (където са приложими);
- регламентиране на случаите, в които се прекратява изплащането на субсидията;
- гаранции;
- процес и условия за изменение и допълнение на договора за субсидия.

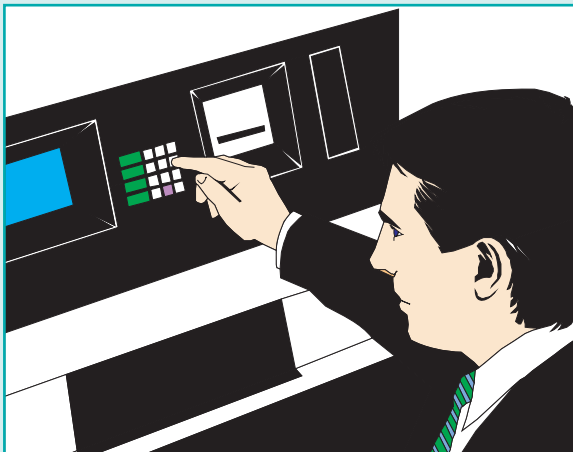
ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



57

ПРАКТИЧЕСКИ СЪВЕТИ:

- Да се познават детайлно критериите за оценка на проектите, публикувани в насоките за кандидатстване (отделните показатели и тяхната относителна тежест във формирането на крайната оценка);
- Да не се залага на един проект, да се подготвят и да се кандидатства с проекти по различни програми и мерки, за да се увеличат шансовете на общината за успех;
- Да има готовност за силна конкуренция с другите общини и да се знае, че е възможно повече от половината предложения на общината да не бъдат одобрени;
- Да се изисква винаги основанията за отхвърлените проекти;
- Да се залага на сътрудничество с други български и чужди общини, за да се увеличат шансовете за финансиране. Големите инфраструктурни проекти изискват партньорство най-вече със съседите;
- Да се преговаря преди подписването на договора. Информирайте се предварително кои от клаузите на договора подлежат на договаряне и отстоявайте най-изгодната за вас формулировка.



НАРЪЧНИК
за новоизбрани кметове
и общински съветници

7. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОЕКТА

Изпълнението на проекта започва с подписването на договор между договарящия орган и бенефициента. Дейностите по управлението на инфраструктурни проекти са регламентирани с приемането на Постановление на Министерския съвет № 194 от 2007 г. за управление на изпълнението на инфраструктурни проекти, финансирани със средства от Европейския съюз. Основната цел на постановлението е да определи ролята, отговорностите и функциите на ръководителя на инфраструктурен проект и да въведе осъществяването на ефективен контрол върху процеса на изпълнение на проектите с оглед тяхната успешна реализация. Ръководител на проект може да бъде както служител от общинската администрация, така и външно физическо лице, на което се възлага с договор изпълнението на проекта. По проекта могат да се поемат средствата за възнаграждение на ръководителя и екипа за изпълнението на проекта, до 2% от неговата стойност.

Текстът на Постановление на Министерския съвет № 194 от 2007 г. може да намерите на адрес <http://www.eufunds.bg/>

България като страна-членка на Европейския Съюз прилага своето национално законодателство при разходването на средствата от Структурните фондове, явяващи се част от публичните финансови средства на страната. По този начин, когато бенефициентите на средствата по тези програми се явяват „възложители“ по смисъла на **Закона за обществени поръчки (ЗОП)**, те разходват публичните финансови средства като избират изпълнители по реда на ЗОП, Наредба за Възлагане на малки обществени поръчки (НВМОП) и другите подзаконови нормативни актове.

Законът урежда общо 5 вида процедури за избор на изпълнител:

1. Открита процедура, при която всички заинтересовани лица могат да подадат оферти;

2. ограничена процедура, при която оферти могат да подадат само кандидати, които са получили покана от възложителя след предварителен подбор;

3. Процедура на договаряне с обявление, при която възложителят провежда преговори за определяне на клаузите на договора с един или повече кандидати, избрани от него след предварителен подбор;

4. Процедура за договаряне без обявление, при която възложителят провежда преговори за определяне на клаузите на договора с едно или повече точно определени лица

5. Конкурс за проект е процедурата, при която възложителят придобива план или проект, избран от независимо жури въз основа на проведен конкурс със или без присъждане на награди.

- разходи за организация и управление;
- плащания по отношение на инструментите за финансов инженеринг;
- разходи за юридически консултации и нотариални услуги;
- разходи за технически и финансови експерти;
- разходи за счетоводство и одит.

Не се гонуска финансово подпомагане от ОП „Развитие на човешките ресурси“ и ОП „Административен капацитет“, съфинансирани от Европейския социален фонд за следните разходи:

- възстановим данък добавена стойност.
- лихви по заеми
- закупуване на движимо имущество, оборудване, транспортни средства, инфраструктура, сгради и земя.

Пълният текст на закона за обществените поръчки можете да откриете на адрес <http://www.aop.bg>

8. ПРАВИЛА ЗА ДОПУСТИМОСТ НА РАЗХОДИТЕ

Следва да се спазват стриктно правилата за допустимост на разходите, които определят какви категории от разходи ще се признават за допустими за финансиране при изпълнението на проектите по отделните оперативни програми. Ако по някой от проектите бъде извършен разход, който съгласно правилата е недопустим за финансиране, то Управляващият орган/Междинното звено може да откаже да възстанови този разход на бенефициента. Националните правила за допустимост на разходите са приети с **Постановление на Министерския съвет №62 от 2007 г.** В постановлението са посочени основните изисквания за допустимост, предвид особеността на разходите, извършени по отделните оперативни програми.

Допустими са следните разходи:

- разходи за амортизация;
- принос в натура;

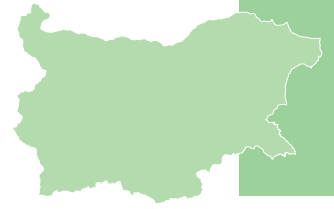
По ОП „Регионално развитие“ и „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ и ОП „Околна среда“, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие не са допустими следните разходи:

- лихви по заеми
- закупуване на земи на стойност над 10% от общите допустими разходи за съответната операция. В изключителни случаи и при надлежна обосновка, управителният орган може да допусне по висок процент за операции, свързани с опазване на околната среда;
- извеждане от експлоатация на ядрени електроцентрали;
- възстановим данък добавена стойност.

Разходите за жилищно строителство са допустими само при следните обстоятелства:

- разходите са планирани в рамките на комплексна операция за градско развитие или във връзка с приоритетна ос, касаеща райони, засегнати или застрашени от физическо разрушение и социална изолация;
- разходите са свързани с изграждане на:
 - многофамилни жилища, или
 - сгради, които са публична собственост

ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ и българските общини



59

или се експлоатират от субекти с нестопанска цел, предназначени за домакинства с ниски доходи или лица със специални нужди.

По ОП „Околна среда“, съфинансирана от Кохезионния фонд не са допустими следните разходи:

- лихви по заеми;
- покупката на земя на цена над 10% от общите допустими разходи за съответната операция;
- жилищно строителство;
- извеждане от експлоатация на атомни електроцентрали; и
- възстановим данък добавена стойност.

Освен националните правила за допустимост на разходите са приети и детайлни правила за допустимост на разходите за отделните оперативни програми:

- Оперативна програма „Регионално развитие“ - Постановление на Министерския съвет № 245 от 2007 г.
- Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика 2007 - 2013 - Постановление на Министерския съвет № 236 от 2007 г.
- Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ - Постановление на Министерския съвет № 180 от 2007 г.
- Оперативна програма „Околна среда 2007-2013 г - Постановление на Министерския съвет № ... от 2007 г.
- Оперативна програма (ОП) „Административен капацитет“ - Постановление на Министерския съвет № 231 от 2007 г.

Освен националните правила за допустимост на разходите са приети и детайлни правила за допустимост на разходите за отделните оперативни програми.

Пълните текстове на Постановление на Министерския съвет № 62 от 2007 г. и на постановленията за допустимост на разходите по отделните Оперативни програми могат да бъдат открити на <http://www.eufunds.bg/>

ПРАКТИЧЕСКИ СЪВЕТИ:

- Да се изгради капацитет за управление на проектите. Провеждането на тръжните процедури, финансовото отчитане, вътрешния постоянен контрол са слабите места, които много от общините подценяват и понякога се провалят;
- Да не се отстъпва пред икономически и друг натиск при избора на изпълнители. Недобросъвестният изпълнител може не само да провали конкретния проект, но и да доведе общината до тежка финансова криза, тъй като разходите за извършеното от него и вече авансово разплатено от общината, няма да бъдат одобрени и възстановени на общината. Провалът с ненадежден изпълнител на един проект проигрва шансовете на общината за десетки проекти по-късно;
- Да се спазват стриктно условията на договора - всяка промяна, наложена от обективни обстоятелства, трябва да е предварително съгласувана с договарящия орган. В противен случай, рисковете при окончателното заплащане разходът да не бъде признат и да трябва да се покрие от общината;

ПРАКТИЧЕСКИ СЪВЕТИ:

- Да се спазват сроковете за представяне на отчети за напредъка на изпълнението на по проекта. Докладите по принцип са ежемесечни и е важно да се покаже реалното състояние на проекта и напредъка спрямо предходния месец;
- Да се изпълняват ангажиментите по осигуряване на публичност - поставяне на плакети, билбордове и т.н.;
- Да не се забравя, че всеки проект може да бъде обект на одит и контрол на всеки етап от неговото изпълнение от страна на Управляващия орган/Междинното звено, Сертифициращия орган, Одитиращия орган, Сметната палата и Европейската сметна палата;
- Да се организира дългосрочното съхраняване на цялата документация, тъй като се изисква всички оригинални разходнооправдателни документи да се съхраняват 7 години след приключване на дейностите по проекта.



9. ПРОЦЕДУРИ ЗА РАЗПЛАЩАНЕ

Схемата на превеждане на средствата по проекта се описва в договор по проекта. На бенефициента ще се плаща, посредством 3 основни типа плащане - авансово, междинно и финално.

Размерът на авансовите плащания към бенефициентите, в това число и общините ще бъде до 10 % от стойността на безвъзмездната финансова помощ за инфраструктурни проекти на стойност над 1 млн. лева и в размер до 20% от стойността на безвъзмездната финансова помощ за всички останали проекти.

Междинните плащания и финалното плащане се извършват само след представяне на валиден разходен документ, т.е. след като средствата вече са изразходвани.

До 2009 г. не се изисква осигуряването на съфинансиране по проектите от страна на общините, като необходимото съфинансиране в размер на 15% ще се поеме от републиканския бюджет.

НСОРБ - организацията, която ви представлява и подкрепя



61

1. ОБЩО ПРЕДСТАВЯНЕ

Националното сдружение на общините е учредено на 11 декември 1996 г. от 1/3 от общините. В средата на 1997 г. вече 2/3 от общините са членове на организацията, което ѝ дава правото да бъде легитимен представител на местната власт, да представлява и защитава нейните интереси. **От 1999 г. в Националното сдружение на общините членуват всички 264 общини в страната.**

От своето създаване до днес НСОРБ:

- ❖ е едновременно „глас“ на всички общини и център за услуги за тях, надежден партньор и коректив на централната власт, инициатор на международни контакти и сътрудничество;
- ❖ е представител и защитник на интересите на местните власти в България;
- ❖ работи за силно, ефективно и в полза на гражданите, местно самоуправление.

Политиката и приоритетите в дейността на НСОРБ се определят от демократично избрани органи

- **Общо събрание** (*най-висшият орган, в който всяка от 264-те общини е представена с двама делегати - кмета на общината и представител на общинския съвет*) - утвърждава и променя Устава на организацията, приема стратегическите планове, годишните програми за дейност и бюджети на НСОРБ;
- **Управителен съвет** (*състои се от 23 членове, избрани от Общото събрание*) - осъществява оперативното ръководство на организацията, ежегодно се отчита за дейността си пред Общото събрание;
- **Контролен съвет** (*състои се от 5 членове, избрани от Общото събрание*) - осъществява контрол по изпълнение решенията на Общото събрание и на Управителния съвет, съблюдава за спазването на финансовата дисциплина и целесъобразното изразходване на средствата на организацията;

→ **Изпълнителен директор** (*избран чрез конкурс от Управителния съвет*) - ръководи дейността на административния персонал;

Към Сдружението са създадени и работят **11 постоянни комисии** по основните сфери на общинска дейност:

- ❖ по организация на дейността и взаимодействие между общинския съвет и общинската администрация;
- ❖ по финансово-икономически дейности и транспорт;
- ❖ по общинска собственост;
- ❖ по образование и култура;
- ❖ по здравеопазване;
- ❖ по социална политика;
- ❖ по териториално развитие и благоустройство;
- ❖ по развитие на спорта, отдиха и туризма;
- ❖ по международно сътрудничество и европейски въпроси;
- ❖ по участие на жените в местното самоуправление;
- ❖ по проблемите на малките общини.

Постоянните комисии изпълняват две основни задачи - генерират и подготвят предложения за промени в нормативната база, осигуряват обмен на опит и добри общински практики. В тяхната дейност на доброволен принцип участват общински специалисти в съответната сфера на дейност, като средния брой членове е около 60. НСОРБ работи с **широка мрежа от над 300 общински експерти** по различни проблеми на общинската дейност.

Административният персонал на НСОРБ в момента наброява над 30 служители, структурирани в четири основни екипа - „Представителство и политика“, „Услуги за общините“, „Център за обучение на местните власти“ и „Административно-финансов“.

2. ОСНОВНИ ДЕЙНОСТИ И РЕЗУЛТАТИ

В своята 11-годишна история, НСОРБ развива дейността си в следните основни направления:

→ Представителство и защита общите интереси на общините пред органите на централната власт

Съгласно Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) НСОБ има право да представлява общините пред сържавните органи; да разработва предложения за промяна и усъвършенстване на законовата уредба на местното самоуправление; да подготвя становища и предложения по проектобюджета на страната в частта му за общините. Организацията има конкретни правомощия по силата на още 18 закона, както и по множество подзаконовни нормативни актове.

В момента 269 представители на НСОБ работят в 131 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства. На 11 декември 2001 г. Сдружението за пръв път сключи Споразумение за сътрудничество с Министерски съвет на Република България, което регламентира приоритетите на взаимодействие с централната изпълнителна власт. Подобно Споразумение беше подписано през 2005 г. и със следващото Правителство. За неговото изпълнение ежегодно се одобряват годишни програми, конкретизиращи актуалните задачи с отделните министерства. Оперативната работа се осъществява от контактни групи на НСОБ, които се избират на национални дискуссионни форуми и имат ясен мандат за водене на преговорите.

Пълен списък на законите правомощия на НСОБ, правилата за работа на представителите на НСОБ в съвместни органи с централната власт, Споразумението за сътрудничество с Министерски съвет и други документи можете да намерите в Интернет-страницата на НСОБ - www.namrb.org.

От 2002 г. до днес основен приоритет на организацията е **развитието на децентрализацията**. Сдружението е основен инициатор за подготовката и стартирането на процеса през 2003 г. В момента негови представители участват на паритетен принцип с представителите на централната власт в Съвета по децентрализация - органът, който определя конкретните мерки за продължаване на процеса и за реализация на претата от Министерски съвет Стратегия за децентрализация (2006-2015) и Програма за нейно-

то изпълнение (2006-2009). В резултат от своята дейност в това направление, НСОБ се утвърди като надежден партньор и коректив на централната власт по проблемите на местното самоуправление.

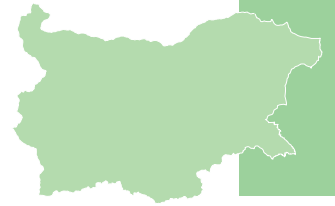
→ Разработване и отстояване на предложения за усъвършенстване нормативната уредба на местното самоуправление

НСОБ има изградена ефективна вътрешна система за проучване мненията на общините и разработване на консенсусна общинска позиция. Становищата на Сдружението по различни проекти на нормативни актове се подготвят на база широко допитване сред общините, провеждане на работни срещи и заседания на постоянните комисии, организирани на национални дискуссионни форуми за експерти по отделните сфери на общинска дейност. Постигнатият консенсус между общините е основата, на която НСОБ подготвя свои предложения за промяна в нормативната уредба или становища по проекти на закони и подзаконовни актове.

По най-важните проблеми на местното самоуправление **Сдружението разработва собствени проекти на нормативни актове**. През 2007 г. беше подготвен собствен проект на Закон за местното самоуправление, работи се и по проект на Закон за местните данъци и такси. Резултат от активната позиция на НСОБ е направената промяна в Конституцията на Република България, с която се дават по-широки правомощия на местните власти по определяне размера на местните данъци и такси.

Непрекъснато се разнообразяват **формите за лобирание и привличане подкрепата на народните представители**. Представители на НСОБ редовно участват в заседанията на парламентарната комисия по местното самоуправление, регионалната политика и благоустройството, както и на други комисии, в които се обсъждат проблеми от интерес за общините. От 1999 г. през м.септември ежегодно се провежда Ден на диалога между законодателната и местна власт - на един и същ ден в цялата страна, във всички 28 общини-областни центрове се събират депутати, кметове, общински съветници и експерти, неправителствени организации, медиуми и

НСОРБ - организацията, която ви представлява и подкрепя



63

граждани от съответната област. Дневният ред е еднакъв за всички, а отделните теми са обезпечени с аргументирани предложения на НСОРБ. На тези срещи се обсъждат очакваните от общините законодателни промени за следващата година, те са уникални с това, че едновременно всички общини „говорят с единен глас“.

→ Подкрепа на общините при осъществяване на техните правомощия

НСОРБ осигурява широк спектър от услуги за общинските съветници, кметове и служители на общинската администрация. По отделните сфери на общинска дейност се предоставят експертни консултации, реализират се целеви програми за обучение и квалификация, разпространяват се тематични справочници, наръчници и консултативни разработки, създават се и се поддържат бази-данни за общинските дейности и финанси. Сдружението издава собствен Информационен бюлетин, който се разпространява до над 1300 абонати от общините, централната власт, неправителствени организации. Чрез дейността на постоянните комисии, доброволните експерти, семинари, издания и други форми се организира непрекъснат обмен на положителни общински практики. На 12 октомври 2007 г. НСОРБ официално откри собствен Център за обучение на местните власти, реализиран с подкрепата на Правителството на Република България и на Американската агенция за международно развитие.

Приоритетно направление за дейност в момента е **подпомагането на общините при използване на средства от европейските фондове**. За целта се провеждат целеви обучения по отделните оперативни програми и други алтернативни източници за финансиране, предоставя се актуална информация, съвместно с централната власт се разработват механизми за осигуряване на необходимото съфинансиране.

От 2006 г. е създадено и собствено търговско дружество - „НСОРБ - Актив“, което оказва експертна помощ на общините при разработването на конкретни проекти, организира обучения и квалификационни курсове и т.н.

За постигането на своите цели, НСОРБ работи с широка мрежа от неправителствени организации от страната и чужбина. От 1998 г. Сдружението е член на Световния съюз на местните власти. Делегации на българските общини са включени в състава на Комитета на регионите на Европейския съюз и на Конгреса на местните и регионални власти в Европа към Съвета на Европа. Организацията е инициатор за създаването на Мрежата на националните асоциации на местни власти от Югоизточна Европа (NALAS) и има водеща роля в нейната дейност. Успешно се реализират съвместни проекти със сродни организации от почти всички европейски страни. НСОРБ е координатор за България на програма „Побратимяване“ на Европейския съюз, като подпомага общините при установяването и развитието на двустранни контакти с местни власти от Европа.

3. ИЗВОДИ И АКТУАЛНИ ЗАДАЧИ

В 11-годишната биография на НСОРБ могат да намерят място както значими резултати, така и допуснати грешки. И едните, и другите са базата за систематизиране на изводи и внасяне на промени в организацията на работата.

Кои са основните поуки и „научени уроци“ на НСОРБ?:

■ **Развитието на местната демокрация задължително минава през ДИАЛОГ с централната власт.** За да може НСОРБ успешно да отстоява общинската позиция е необходима добра вът-

решноорганизационна подготовка не само за това КАКВО целим, и а за това КАК да го постигнем. Задължителен е и „резервния план“ - много рядко отсрещната страна приема всички предложения, затова предварително трябва да е ясно какъв е приемливият от всички компромис;

■ **Всяка победа, макар и малка, трябва да се ИНСТИТУЦИОНАЛИЗИРА в споразумение, писмена процедура или нормативен акт.** В противен случай, поетите устни ангажименти могат да останат само поредното добро пожелание;

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове и общински съветници

■ **Необходимо е да се намери и да се работи с „ОБЩИНСКО ЛОБИ“**, както в парламента, така и във всяко министерство, агенция или комисия. Важно е да имаме съмишленици на всички нива, които да се използват в контекста на конкретната цел. Понякога предлаганата промяна се приема от управленското ниво, но среща съпротива от експертното ниво, защото разширява или усложнява неговите задължения;

■ **За осъществяване на реална децентрализация се работи в режим на постоянен „НАТИСК“** както от НСОБ и общините, така и от медиуми, НПО и граждани. Понякога и на най-малката промяна се постига след месеци усилената работа - подготовка на анализи и мотиви, търсене на съмишленици, подготовка на силни „говорители“, срещи и убеждаване.

■ Реформите се ускоряват, когато НСОБ инвестира в разпространение на **ДОБРИ ПРАКТИКИ**, в изграждането на общински **КАПАЦИТЕТ** и в стимулирането на общинско **СЪТРУДНИЧЕСТВО** и **КОНКУРЕНЦИЯ**. Постигнатите в практиката резултати са най-силния мотив за положителна за общините промяна. Когато можем да демонстрираме, че при по-голяма самостоятелност, общините работят по-добре, е далеч по-лесно да я постигнем;

■ **Силата на НСОБ е в извлечената от практиката общинска ЕКСПЕРТИЗА и трайни ПАРТНЬОРСТВА вътре и вън от страната.** Нашата обща позиция е силна, защото е плод на широка дискусия между общините, на конкуренция на идеи и предложения. Всекидневната комуникация с общините е гарант за ефективната ни и полезна работа.

Натрупаният досега опит и извлечените от него поуки ще са основата за работата на НСОБ и по **АКТУАЛНИТЕ ПРЕЗ СЛЕДВАЩИТЕ ГОДИНИ ЗАДАЧИ**. В краткосрочен план **организацията ще концентрира своите усилия и ще подкрепи общините за:**

- ефективно поемане на разширените им правомощия по местните данъци и такси;
- усвояване на ресурсите по европейските фондове;
- повишаване прозрачността и разширяване гражданското участие в работата на местната власт;
- разработването и прилагането на местна нормативна база в съответствие с настъпили законови промени;

■ изграждането на ефективни местни партньорства с бизнеса и неправителствения сектор.

В диалог с централната власт трябва да се постигнат важни за общините резултати:

- Ускоряване темповете на развитие на децентрализацията;
- Подготовка на нова законова уредба за местното самоуправление, местните данъци и такси, местните финанси, училищното образование и други;
- Ясни правила за определяне на бюджетните взаимоотношения между държавата и общините;
- Разработване и прилагане на стандарти за финансиране на местните дейности;
- Привеждане числеността и капацитета на общинската администрация в съответствие с новите отговорности на общините.

За да изпълни успешно тези задачи, **във вътрешно-организационен план НСОБ ще работи за:**

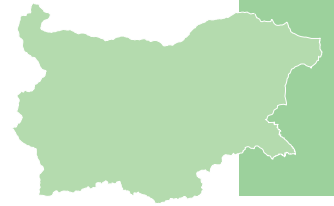
- Ефективно приложение на новия, демократичен Устав на организацията;
- Подобряване уменията на своите представители пред централната власт да мотивират и отстояват консенсусната общинска позиция;
- Включване на максимално широк кръг общински съветници, кметове и служители в пряката дейност на Сдружението;
- Разширяване капацитета на административния си персонал за осигуряване на заявените от общините консултации, обучения, информация и т.н.
- Пълноценна дейност на Центъра за обучение на местните власти в с. Гергини, община Габрово;

Реалностите със сигурност ще допълнят и значително ще разширят приоритетите на бъдещата ни работа - ще се наложи да посрещнем нови предизвикателства, да решаваме възникнали от практиката проблеми. Стъпили на досегашния опит, вярвайки в силната местна демокрация, издигнали като най-важна ценност единството на Националното сдружение на общините - знаем, че ще се справим!

НСОРБ в цифри и факти

1996

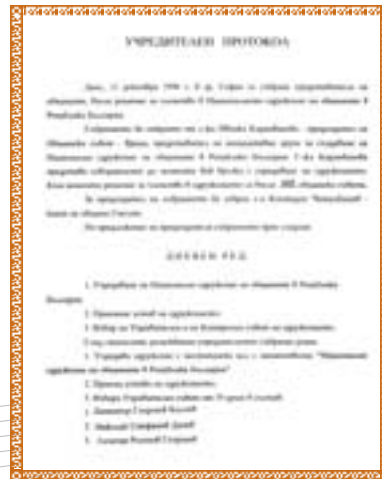
Началото



65

СЪБИТИЯТА

- **Май** - Инициативен комитет започва подготвителна работа за учредяване на НСОРБ
- **11 декември** - 94 общини учредяват НСОРБ. На учредителното събрание в София е избран 19-членен Управителен съвет и 5-членен Контролен съвет.
- **18 декември** - първо заседание на Управителния съвет.



ПЪРВИТЕ

Инициативен комитет:

Председател: Иванка Караиванова - председател на ОБС - Враца; **Венцислав Върбанов** - кмет на община Долни Дъбник; **Костадин Чаталбашев** - председател на АРО „Родопи“ и кмет на община Смолян; **Лъчезар Росенов** - кмет на община Добрич; **Петър Дулев** - председател на АДО „Дунав“ и кмет на община Белене; **Христо Тошков** - председател на АБЧО и кмет на община Аксаково.

УЧРЕДИТЕЛИТЕ

Аксаково, Антоново, Априлци, Асеновград, Банско, Белене, Белоградчик, Борован, Борово, Бургас, Бяла (Вн), Бяла Слатина, Велики Преслав, Велико Търново, Видин, Враца, Габрово, Горна Оряховица, Гулянци, Димово, Добрич, Долна Митрополия, Долни Дъбник, Долни Чифлик, Дряново, Етрополе, Земен, Златарица, Златица, Ихтиман, Каварна, Казанлък, Карлово, Кнежа, Ковачевци, Копривщица, Костинброд, Котел, Крумовград, Левски, Лозница, Любимец, Лясковец, Мадан, Малко Търново, Мездра, Мизия, Монтана, Неделино, Никопол, Нови пазар, Нова Загора, Ново село, Омуртаг, Павел баня, Павликени, Искър (тогава Пелово), Плевен, Пловдив, Поморие, Пордим, Провадия, Раднево, Разград, Роман, Ружинци, Русе, Сагово, Самоков, Самуил, Свищов, Своге, Сливен, Сливница, Сливо поле, Смолян, София, Стара Загора, Стражица, Струмяни, Суворово, Сунгурларе, Сухиндол, Тетевен, Твърдица, Трекляно, Троян, Угърчин, Хасково, Чипровци, Шабла, Ямбол



ПЪРВИЯТ ПРЕДСЕДАТЕЛ НА УПРАВИТЕЛНИЯ СЪВЕТ

Димитър Калчев - кмет на община Русе

НСОРБ - ОРГАНИЗАЦИЯТА,
КОЯТО ВИ ПРЕДСТАВЛЯВА
И ПОДКРЕПЯ

НАРЪЧНИК

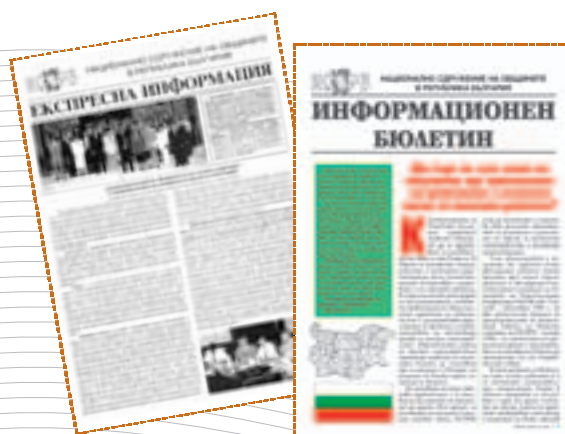
за новоизбрани кметове
и общински съветници



Първите стъпки

ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОРБ

- Проведе среща с министър-председателя на Република България;
- Прие Стратегически план, годишни законодателни приоритети и програма за дейност;
- Създаде 13 специализирани комисии;
- Издаде свой Информационния бюлетин;
- Подготви и разпространи до общините Експресна информация;
- Проведе семинар по заявка на община.



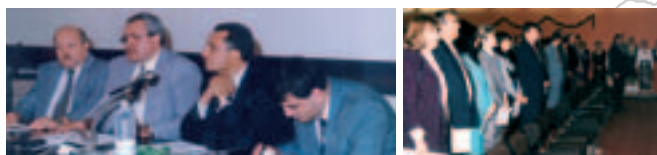
ПОСТИЖЕНИЯТА

- 179 общини са членове на Сдружението - НСОРБ има право да преговаря с Министерството на финансите по проектбюджета на общините;
- НСОРБ получава първия грант от Американската агенция за международно развитие;
- чрез сродните си организации от двете страни, НСОРБ осигурява и разпределя между общините хуманитарни помощи за над 80 хил. USD (под формата на лекарства и парична помощ);
 - назначен е първият служител в административния екип - Моника Роменска;
- договорени са форми на взаимодействие между НСОРБ и Правителството;
- отбелязана е първата годишнина от учредяването на НСОРБ



СЪБИТИЯТА

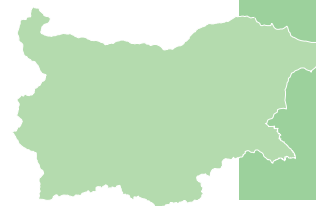
- 7 февруари - второ заседание на УС. За изпълнителен директор на НСОРБ е избрана ст. н. с. д-р Гинка Чавдарова.
- 16 май - първо Общо събрание на Сдружението, Добрич - гости на форума са Петър Стоянов - президент на Република България и Стефан Софийски - служебен министър-председател.
- 3 юни - първо заседание на Контролния съвет на НСОРБ.
- 4 септември - в първата среща на представители на НСОРБ с министър-председателя Иван Костов участват членовете на УС и КС и над 25 кметове на големи общини. Предложени са форми за взаимодействие между НСОРБ и Правителството.
- 11-12 декември - второ Общо събрание, София - участват министър-председателя Иван Костов, постоянния представител на ЕС в България Антъни Кърк, посланика на САЩ Ейвис Боуълън и други.



ЦИФРИ И ФАКТИ

- организирани 6 семинара с над 125 участника от 97 общини;
- 36 представители на НСОРБ работят в 18 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- издадени са 3 броя на Информационния бюлетин, 1 експресна информация, 1 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 3 международни форума в България;
- административният екип на сдружението е 7 служители;
- НСОРБ успешно реализира 2 проекта, финансирани от външни донори.

1998



12 ОКТОМВРИ Е ИЗБРАН ЗА ДЕН НА БЪЛГАРСКАТА ОБЩИНА

67

ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОРБ

- Отбеляза 12 октомври като Ден на българската община;
 - Организира Национална среща на финансистите от общините;
 - Подписа протокол с Министерството на финансите за проведените консултации по проектобюджета в частта му за общините;
- Проведе форуми в България на Съвета на европейските общини и региони и на Конгреса на местните и регионални власти в Европа (КМРВЕ);
 - Организира изложение Българската община - законодателство, символи, знаци 1878 -1998;
 - Проведе целеви дискуссионен форум на председателите на общински съвети;
- Откри свой собствен офис;
- Издаде вестник Българска община;
- Организира среща на побратимените градове от България и Руската федерация.



ПОСТИЖЕНИЯТА

- 229 общини са членове на НСОРБ;
- НСОРБ официално е прието за член на Международния съюз на местните власти и неговия европейски клон - Съвета на европейските общини и региони;
- НСОРБ поема функциите на секретариат на програмата „Побратимяване“ на Европейската комисия;
 - Сдружението иницира създаването на Мрежа на асоциациите на местни власти от Югоизточна Европа;
- Организира се отбелязване на Деня на българската община - по общини и на национално ниво;
 - Събрани са уникални документи и реликви за общинското развитие - за Деня на българската община гражданите предоставят на местните власти редица лични предмети.

СЪБИТИЯТА

- 25 февруари - открива се самостоятелен офис на НСОРБ. Присъстват членове на УС, посланиците на САЩ и Дания, представители на ААМР, регионалните общински асоциации и други;
- 19-20 март - първи форум на СЕОР в България - семинар „Равни възможности между мъжете и жените в една обединена Европа“ - участват над 100 жени на изборни позиции в местната власт от 21 гържави.
- 21-22 април - първа среща на побратимените градове от България и Русия, к.к. „Албена“. Представители на 18 руски града се срещат със своите партньори от България.
- май-септември - 187 общини организират честване на Деня на българската община на своя територия;
- 8-9 май - първа среща на финансистите от общини в Ловеч. Участват 260 финансиста от 170 общини.
- 18-19 юни 1998 г. - трето Общо събрание на НСОРБ, Благоевград. Делегатите приемат ежегодно да се чества Деня на българската община - 12 октомври.
- 7-10 юли - Международна конференция „Ролята на асоциациите на общини за местното демократично управление“, София - участват делегации на 7 страни от региона.
- 11-12 октомври - първо Национално честване на Деня на българската община, Велико Търново и четвърто Общо събрание на НСОРБ. Участват над 450 представители на повече от 190 общини.
- 20-21 ноември - първи форум на КМРВЕ в България. Работната група по регионализма провежда дискуссионен форум „Перспективи на регионализма в България“, Русе. Участват 25 представители на 9 гържави.
- 4 декември - първи Дискуссионен форум на председателите на общински съвети, Стара Загора. Участват председателите на общински съвети от 76 общини.

ЦИФРИ И ФАКТИ



- организирани 8 семинара с над 210 участника от 114 общини;
- 36 представители на НСОРБ работят в 18 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- Осигурени от НСОРБ допълнителни средства за общините от републиканския бюджет в размер на 179 млн. лв.

- издадени са 12 броя на Информационния бюлетин, 3 експресни информации, 3 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 5 международни форуми в България;
- административният екип на сдружението е 12 служители;
- НСОРБ успешно реализира 3 проекта, финансирани от външни донори.

НСОРБ - ОРГАНИЗАЦИЯТА,
КОЯТО ВИ ПРЕДСТАВЛЯВА
И ПОДКРЕПА

НАРЪЧНИК
за новоизбрани кметове
и общински съветници



ДЕН НА ДИАЛОГА между законодателна и местна власт

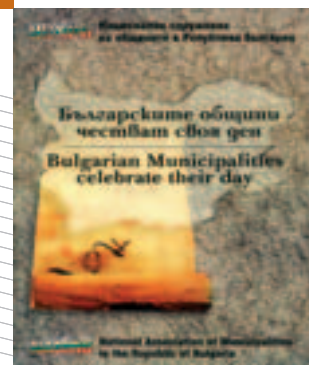
ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОРБ

- Подготвя собствен проект за изменение и допълнение на Закона за местното самоуправление и местната администрация;
- Провежда Ден на диалога между законодателната и местна власт;
- Организира заседание Общото събрание с паралелна работа на Камара на общинските съвети и Камара на кметовете;
- Приема Обръщение към кметовете и съветниците от следващия общински мандат;
- Изработва и разпространява отгърлица - символ на местната власт;
- Издава Информационен бюлетин на английски език.



ПОСТИЖЕНИЯТА

- Всички общини в България са членове на НСОРБ;
- след поредица от регионални и национални дискусии форуми е подготвен собствен проект на ЗИД на ЗМСМА;
- Деня на българската община повишава общественото разбиране и подкрепата на гражданите за дейността на местната власт;
- НСОРБ инициира приемственост между общинските мандати чрез специално подготвен ритуал за предаване символите на местната власт;
- изработено е специално издание за първото честване на Деня на българската община.



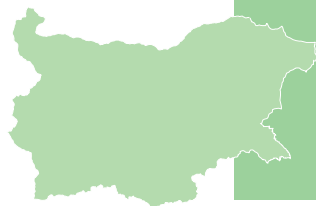
СЪБИТИЯТА

- 28-29 януари - пето Общо събрание на НСОРБ, София. Във форума участват Иван Костов - министър-председател на Република България, четирима министри, шест заместник-министри, представители на централната законодателна и изпълнителна власт, посланици, гости от партньорски организации и други.
- 13-14 февруари - Балканска конференция „Местното самоуправление - фактор на мира и сътрудничеството на Балканите“, Благоевград.
- 25 март - дискуссионен форум за обсъждане на изготвения от работна група на НСОРБ Проект за изменение и допълнение на Закона за местното самоуправление и местната администрация, София.
- 29-30 април - втори дискуссионен форум на председателите на общински съвети, Габрово.
- 13-14 май - втора национална среща на финансистите от общините в Република България, Пловдив. Участват над 200 финансиста от 170 общини, представители на МФ, МСТП, МОН, МЗ, Сметна палата, областни управи.
- 21 юни - първи Ден на диалог между местна и законодателна власт. В над 20 областни центъра се организират дискусии между народни представители, общинските ръководства, представители на граждански организации, бизнеса и медиите.
- 23-24 септември - шесто, последно за мандат 1995 - 1996 Общо събрание, Русе.

ЦИФРИ И ФАКТИ

- организирани 12 семинара с над 320 участника от 157 общини;
- издани са 12 бр. на Информационния бюлетин, 4 експресни информации, 5 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 47 представители на НСОРБ работят в 28 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- 6 международни форуми в България;
- осигурени от НСОРБ допълнителни средства за общините от републиканския бюджет в размер на 192 млн. лв.
- административният екип на сдружението е 18 служители;
- НСОРБ успешно реализира 5 проекта, финансирани от външни донори.

2000



69

ОБУЧЕНИЯ за новоизбрани кметове и общински съветници

ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОРБ

- Издава Наръчник за новоизбрани кметове и общински съветници;
- Провежда поредица от обучения за новоизбраните общински представители;
- Подписва Споразумения за сътрудничество с министерства и парламентарни комисии;
- Участва със своя делегация в Общото събрание на Съвета на европейските общини и региони;
- Провежда срещи с ръководствата на парламентарни комисии за осигуряване на по-добри условия за общините в републиканския бюджет;
- Организира и провежда поредица от обучения за представители на медиите;
- Обновява състава на ръководните си органи.



ПОСТИЖЕНИЯТА

- разработен е собствен проект за изменение и допълнение за Закона за местните данъци и такси;
- 2 български общини са удостоени с наградата „Златни звезди на побратимяването“ на Европейската Комисия;
- НСОРБ разработва и прилага цялостна кампания за отстояване интересите на общините по проектбюджета на страната - от работа на експертно ниво до приемането на закона от Народното събрание;
- Представители на НСОРБ започват редовно да участват в заседанията на парламентарната комисия по местното самоуправление, регионалната политика и благоустройството;
- НСОРБ осигурява приемственост в своята работа през първата година от новия общински мандат.

СЪБИТИЯТА

- 20-21 януари, 18 февруари - седмо Общо събрание. Избрани са нови Управителен и Контролен съвет и председатели на специализираните комисии на Сдружението. За председател на УС е избран Костагин Паскалев - кмет на община Благоевград.
- 29 и 30 май - трета Национална среща на финансистите от общините. Участват над 250 финансиста от 138 общини, представители на МФ, МЗ, МОН, Сметна палата, чуждестранни експерти.
- 14 юни - първа среща на новоизбрания УС на НСОРБ с министър-председателя Иван Костов. Обсъдено е финансовото състояние на общините и се набелязват мерки за неговото подобряване.
- 29 юни - осмо Общо събрание в София. Приети са отчетът на УС за дейността на Сдружението за решаване финансовите проблеми на общините, Програмата за честване на Деня на българската община, общ план и подход за разработване на Стратегически план.
- 25 септември - Втори Ден на диалога между законодателната и местна власт. Основни теми са предложенията от НСОРБ проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за местните данъци и такси и проектбюджета на РБ за 2001 г. в частта му за общините.
- 11 - 13 октомври - Национално честване на Деня на българската община, Пазарджик. Акцентът е международната конференция „Присъединяването към Европейския съюз - шанс и предизвикателство за местните власти“.
- 1 ноември - среща на УС с ръководствата на парламентарните групи и членовете на Комисията по местно самоуправление, регионалната политика и благоустройството в 38-то НС. Представена е Позиция на УС на НСОРБ по проекта на ЗДБРБ за 2001 г. в частта му за общините.

ЦИФРИ И ФАКТИ

- организирани 15 семинара с над 575 участника от 245 общини;
- 49 представители на НСОРБ работят в 31 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- Осигурени от НСОРБ допълнителни средства за общините от републиканския бюджет в размер на 260 млн. лв.
- издадени са 12 броя на Информационния бюлетин, 8 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 8 международни форуми в България;
- административният екип на сдружението 23 служители;
- НСОРБ успешно реализира 7 проекта, финансирани от външни донори.



НАРЪЧНИК
за новоизбрани кметове
и общински съветници

НСОРБ - ОРГАНИЗАЦИЯТА,
КОЯТО ВИ ПРЕДСТАВЛЯВА
И ПОДДРЕПА



СПОРАЗУМЕНИЕ за взаимодействие с правителството

ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОРЕ

- Подписва Споразумение за сътрудничество с Правителството на Република България;
- Провежда в България проява на Комитета на регионите на Европейския съюз;
- Подготвя *Маръчник по местно самоуправление* за новия мандат представители на централната власт;
- Участва със своя делегация в Общото събрание на Световния съюз на местните власти;
- Провежда първи форум на представители на асоциациите на местни власти от Югоизточна Европа;
- Организира посещение на своя делегация в Главната квартира на НАТО;
- Провежда свой семинар, в който участва министър-председател на друга държава - Вим Кок (Кралство Нидерландия);
- Организира обучение за представители на местни власти от друга държава - общините на Македония;
- Организира Национална среща на главните архитекти.



ПОСТИЖЕНИЯТА

- Споразумението с Правителството регламентира приоритетите на съвместната работа - децентрализация в управлението и финансирането и подготовка на общините за членство на България в Европейския съюз;
- Финансовата децентрализация вече има свои поддръжници не само в общините, но и сред представителите на централната власт, неправителствения сектор и гражданите;
- Започва подготовка за изработване на консенсусна общинска позиция за необходимите промени в различните сфери на общинска дейност;
- Създаден е Смесен консултативен комитет между НСОРЕ и Комитета на регионите на ЕС;
- Пописана е Декларация за учредяване на Мрежата от асоциации на местните власти от Югоизточна Европа (НАААС);
- НСОРЕ поема функциите на секретариат на българската делегация в Конгреса на местните и регионални власти в Европа към СЕ.

СЪБИТИЯТА

- 24 януари - Дискусионен форум на председателите на общински съвети. Набелязани са форми за по-активно включване на общинските съветници в дейността на НСОРЕ;
- 25-26 януари - девето Общо събрание на НСОРЕ. Приети са стратегически план за периода 2001 - 2005 г., годишни законодателни приоритети и групи;
- 3-6 май - делегация на НСОРЕ участва в най-висшия форум на Международния съюз на местните власти - неговия 35-ти конгрес. Участват 1100 представители на местното самоуправление от 85 държави от всички континенти
- 11-12 май - четвърта Национална среща на финансистите от общините, Варна. Участват над 300 финансиста от над 150 общини, представители на МФ, МЗ, МРРБ, Сметна палата, чуждестранни експерти;
- 7-8 юни - Първа Национална среща на главните архитекти от общините, Слънчев бряг. Участват 120 специалисти от над 90 общини, представители на МС, МРРБ, ДНКС и групи
- 24 септември - Трети Ден на диалога между законодателната и местна власт. Основна тема на дискусиите е „Разширяване ресурсните възможности на общините - взаимодействие между Парламента и местните власти“;
- 3 октомври - заседание на УС на НСОРЕ. Освободен е досегашния председател Костагин Паскалев поради назначаването му за заместник министър-председател и министър на регионалното развитие и благоустройството. За председател на УС на НСОРЕ е избран Венелин Узунов - кмет на община Разград.
- 10-11 октомври - Национално честване на Деня на българската община, Варна.
- 11 декември - НСОРЕ отбелязва своя 5-годишен юбилей и провежда десетото си Общо събрание, София.



ЦИФРИ И ФАКТИ

- организирани 23 семинара с над 720 участника от 102 общини;
- издадени са 24 броя на Информационния бюлетин, 6 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 49 представители на НСОРЕ работят в 31 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- 8 международни форуми в България;
- Осигурени от НСОРЕ допълнителни средства за общините от републиканския бюджет в размер на 111 млн. лв.
- административният екип на сдружението е 27 служители;
- НСОРЕ успешно реализира 4 проекта, финансирани от външни донори.

2002



71

ПЪРВА ГОДИШНА СРЕЩА на местните власти

ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОСРБ

- Проведе Годишна среща на българските местни власти;
 - Прие собствена законодателна програма;
 - В рамките на два месеца проведе 11 дискуссионни форуми за изработване на консенсусна общинска позиция за промени в сферите на общинските отговорности;
 - Подписа с Министерство на финансите програма за поетапно ликвидиране нераплатените разходи на общините, както и Процедурни правила за провеждане на преговорите по проектобюджета на общините;
 - Съвика извънредна среща на кметовете на общини по проблемите на проектобюджет 0'2003;
 - Обвърна се с послание към гражданите за недостатъчните средства за общините;
 - Официално връчи в Народното събрание и Министерския съвет своя протест срещу орязаните общински бюджети за следващата година;
- Организира отделен панел Инвестиции в българските общини в рамките на ежегодния национален Инвестиционен форум;
 - Проведе в България среща на кметовете на големите балкански градове;
 - Представи на официален форум своя флаг.

ПОСТИЖЕНИЯТА

- С решаващата роля на НСОСРБ е приета Стратегия и Програма за финансова децентрализация;
- Съвместни работни групи с министерствата разработват проекти за промени в редица закони;
 - НСОСРБ успява в рамките на три месеца да систематизира общинските предложения за промени във всички основни сфери на общинската дейност и да я представи пред компетентните държавни органи;
- Проведена е първа среща на УС със собствениците на печатни и електронни медии;
 - В битката за осигуряване нормален старт на финансовата децентрализация НСОСРБ успява да привлече подкрепата на синдикатите, неправителствения сектор, медиите и гражданите.

СЪБИТИЯТА

- 2 април - среща с представители на Комисията по местно самоуправление, регионална политика и благоустройство на 39-то НС
- 8 април - НСОСРБ подписа Споразумение за сътрудничество с Асоциацията на окръжните комисари в Северна Каролина.
- 10-11 май - пета Национална среща на финансистите от общини. Участваха 310 финансиста от 188 общини.
- 22-24 май - Международна конференция, посветена на 10 годишнината от приемането на Хартата на европейските градове. Бяха анализирани резултатите от прилагането на нейните принципи в дейността на местните власти в Европа.
- 3 юни - Форум на българските общини в рамките на Инвестиционен форум 2002. Бяха презентирани проекти на 13 общини в областта на селското стопанство, инфраструктурата, туризма и др.
- 28 юни - XI-то Общо събрание на НСОСРБ. Разгледа ни резултатите от изпълнението на Споразумението за сътрудничество между НСОСРБ и МС, Законодателна програма за периода 2002-2004, приети изменения и допълнения в Правилника за устройството и дейността на НСОСРБ
- 7 октомври - Четвърти ден на диалога между местната и законодателна власт. Посветен изцяло на финансовата децентрализация и промените в трите най-важни закона - ЗОБ, ЗМДТ и ЗОС;
- 17-19 октомври - Годишна среща на местните власти - отбелязване Деня на българската община.
- 11-12 ноември - срещи на УС с ръководствата на парламентарните сили, синдикатите и министър-председателя. Предоставено бе официално становище на НСОСРБ за проблемите по стартиране на финансовата децентрализация
- 16 декември - Извънредна среща на кметовете на общини.

ЦИФРИ И ФАКТИ

ИНФОРМАЦИОННО СЪРУЖЕНИЕ ЗА ОБЩИНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



- организирани 35 семинара с над 850 участника от 190 общини;
- 93 представители на НСОСРБ работят в 54 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- Осигурени от НСОСРБ допълнителни средства за общините от републиканския бюджет в размер на 219 млн. лв.

- издадени са 24 броя на Информационния бюлетин, 2 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 9 международни форуми в България;
- административният екип на сдружението е 27 служители;
- НСОСРБ успешно реализира 7 проекта, финансирани от външни донори.

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници

НСОСРБ - ОРГАНИЗАЦИЯТА,
КОЯТО ВИ ПРЕДСТАВЛЯВА
И ПОДКРЕПА

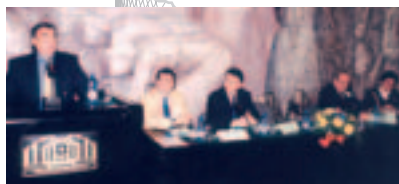


СТАРТ на финансовата децентрализация

ОБЩИНСКИ ПРОТЕСТ

ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОРЕ

- Проведе първия в съвременната българска история **Общински протест** - 10 април;
- Представи пред посланиците на държавите от **ЕС** и **НАТО** постиженията и проблемите на българските общините през изминаващия мандат;
- Стартира мащабна дейност за подпомагане на общините при подготовка на проекти и кандидатстване пред европейски фондове - програма **САПАРД**;
- Проведе заседание в България на **Смесения консултативен комитет** между **НСОРБ** и **Комитета на регионите на ЕС**;
- Осигури приемането на **Народното събрание** на свой законопроект - **ЗИД на ЗМСМА**;
- Проведе семинари за обучение на журналисти - **5** за регионалните и **1** - за националните медии;
- Организира Конференция на местните власти за обобщаване на изводите и поуките от мандат **1999 - 2003**.



ПОСТИЖЕНИЯТА

- стартира процеса на финансова децентрализация;
- общините получават правото самостоятелно да определят размера на местните такси;
- 256 общини се включват в символичния общински протест, 25 хил. граждани се подписват в подкрепа исканията на общините;
- разработеният от Сдружението проект на **ЗИД на ЗМСМА** е почти изцяло приет от **НС**;
- съвместно с партньорските организации са проведени 11 семинара за подпомагане на общините при поемане на новите им правомощия;
- **НСОРБ** е първата българска неправителствена организация, спечелила престижната американска награда „Да направим един по-добър свят“ - за стартиране процеса на финансова децентрализация;
- Създадена е целева специализирана комисия на **НСОРБ** за работа с малките общини, приета е Стратегия за укрепване капацитета на малките общини;

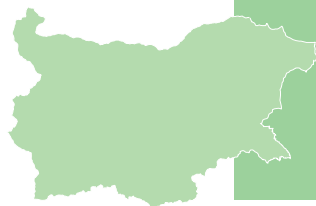
СЪБИТИЯТА

- 16 януари - Дискусионна кръгла маса „С промяна на основния закон за местното самоуправление - крачка към Европа“ в Карлово.
- 23 януари - Дискусионна кръгла маса „Стратегия за укрепване капацитета на малките общини“, съвместно с Програма **ИМС** на **AAMP**
- 24 януари - XII общо събрание на **НСОРБ**.
- 14-21 февруари - 11 семинара на тема „Общинските бюджети 2003 - нови задачи, правомощия и проблеми“, съвместно с регионалните асоциации на общините.
- 18 март - подписване на меморандум между **КНСБ**, **КТ „Подкрепа“** и **НСОРБ**, в който заявяват общата си тревога за състоянието на общинските бюджети през 2003 г.
- март-април - 6 семинара за журналисти децентрализацията и медиите;
- 10 април - първият в историята на България символичен общински протест;
- 23 април - срещи на ръководството на **НСОРБ** с председателите на парламентарните групи;
- 9-10 май - VI нац. среща на финансистите от общини;
- 10 юли - XIII Общо събрание на **НСОРБ**. Приет отчета за дейността на УС и КС на **НСОРБ** за мандат 1999 - 2003;
- 11-12 юли - Конференция на местните власти, Боровец - разработена е Стратегия на **НСОРБ** за секторна децентрализация - в образованието, здравеопазването, културата и социалните дейности.
- 8 август - УС на **НСОРБ** одобри предложенията за промени в Конституцията на Р България за с предоставяне правото на общинските съвети сами да определят местните данъци;
- 12 ноември - Среща на ръководствата на **НСОРБ**, **КНСБ** и **КТ Подкрепа**, подписано съвместно обръщение до народните представители;
- 2 декември - семинар с практическа насоченост по публичните мерки на Програма **САПАРД**. С ДФ „Земеделие“ (Агенция **САПАРД**). Участват над 350 представители на общини.

ЦИФРИ И ФАКТИ

- организирани 25 семинара с над 825 участника от 170 общини;
- 98 представители на **НСОРБ** работят в 58 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- Осигурени от **НСОРБ** допълнителни средства за общините от републиканския бюджет в размер на 158 млн. лв.
- издадени са 24 броя на Информационния бюлетин, 6 инф. листове, 7 наръчника и справника по местно самоуправление;
- 8 международни форуми в България;
- административният екип на сдружението е 29 служители;
- **НСОРБ** успешно реализира 8 проекта, финансирани от външни донори.

2004



ПОДПОМАГАНЕ УСПЕШНИЯ СТАРТ на новоизбраните общински ръководства

73

ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОРБ

- Разработва специален наръчник *„Как да защитим нашата кауза?“* за подпомагане работата на своите представители в консултативни и управителни органи към министерства и ведомства;
- Приема Общински план за действие за присъединяването на България към Европейския съюз;
- Стартира подготовка на бивши общински кадри за преодоляване на конфликти на местно ниво;
- Осигурява подкрепата на Международния валутен фонд за решаване на проблемите на общинските бюджети.

ПОСТИЖЕНИЯТА

- Обученията и специализираните издания за новоизбраните кметове и общински съветници се реализират съвместно от всички партньорски организации в България;
- Систематизирани са задачите, които общините трябва да изпълнят с цел добрата си подготовка за членството на България в ЕС;
- Осигурена е благоприятна за общините финансова рамка за 2005 г.

СЪБИТИЯТА

- януари - март - 28 семинара за новоизбрани общински съветници и кметове от всички общини. Проведени в сътрудничество с партньорските организации, с над 900 участници.
- 30 януари - XIV Общо събрание на НСОРБ
- 20 февруари - Конференция „Електронната община - ядро на електронното управление“, организирана съвместно с IDG, ФРМС, UNDP и под егидата на министъра на гърж. администрация. Над 400-те участника се запознаха с възможностите за практическа реализация на концепцията за електронно управление на ниво местна власт, включително и в най-малките общини;
- Март - юли - поредица от пет семинара за обучение за

финансови контролори „Ролята на финансовите контролори в системите за финансово управление и контрол на общините“;

■ 14 април - Второ заседание в Брюксел на Смесения консултативен комитет между НСОРБ и Комитета на регионите на ЕС;

■ 16 април - Среца между министър-председателя и УС на НСОРБ по актуални за общините въпроси - развитие на процеса на финансова децентрализация, прехвърляне в собственост на общините на неизползвани имоти държавна собственост и др;

■ 14-18 април - Международна конференция „Европейският съюз и местните власти“. Организирана съвместно с Асоциацията на холандските общини, с над 200 представители на общините.

■ 21-23 май - Седма национална среща на финансистите от общините. Участват над 260 представители от почти всички общини;

■ 24 юни - Обучение по лобиране за представители на НСОРБ в управителни и консултативни органи към министерства и ведомства „Как да защитаваме нашата кауза?“. Обучени над 70 участника.

■ 17-18 юни - Дискусионен форум на председателите на общинските съвети в Хисар. Участват 140 представители от 138 общини.

■ 9 юли - XV Общо събрание на НСОРБ. Приет е Общински план за действие за присъединяване на България към ЕС - 2004 - 2007 г.;

■ 15 септември - среща с представители на МВФ по проблеми на общинските бюджети;

■ 6 - 8 октомври - Втора годишна среща на местните власти в к.к. „Слънчев бряг“. Проведени над 15 форуми, срещи с представители на местните власти на Франция и Русия, както и с две парламентарни комисии

■ 10 декември - Среца на УС на НСОРБ с президента на Р България - Георги Първанов.

ЦИФРИ И ФАКТИ

- организирани 38 семинара с над 900 участника от 220 общини;
- издадени са 24 броя на Информационния бюлетин, 10 информационни листове, 12 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 189 представители на НСОРБ работят в 91 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- 11 международни форуми в България;
- Осигурени от НСОРБ допълнителни средства за общините от републиканския бюджет в размер на 136 млн. лв.
- административният екип на сдружението е 31 служители;
- НСОРБ успешно реализира 10 проекта, финансирани от външни донори.



НСОРБ - ОРГАНИЗАЦИЯТА, КОЯТО ВИ ПРЕДСТАВЛЯВА И ПОДКРЕПА

НАРЪЧНИК
за новоизбрани кметове
и общински съветници



ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОРЕ

- поема координираща роля между общините и компетентните органи за преодоляване на щетите от природни бедствия;
- организира обучение на общински експерти чрез поредица видеоконференции между България и Италия;
- провежда семинари за кметове на кметства;
- участва със своя делегация в ролята на наблюдатели в сесия на Комитета на регионите на ЕС;
- съчетава провеждането на Общото събрание с полезни международни форуми;
- участва със собствен щанд в изложение на френските департаменти.



СЪБИТИЯТА

- 20-21 април - Обучение „Местните общности и Европейският съюз: разпределение на компетенциите и финансиране на проекти“, съвместно с Асамблеята на департаментите на Франция - участват 130 кметове, зам.-кметове, председатели на общински съвети и други от 89 общини;
- 21 април - XVI Общо събрание на НСОРЕ;
- 22 април - Практическа конференция „Общините и структурните фондове - опитът на Великобритания“, съвместно с Британското посолство - обучени са 80 кметове, зам.-кметове, председатели на общински съвети и експерти от 53 общини;
- 15-17 май - Осма национална среща на финансистите от общини - участват над 300 представители от над 130 общини;
- 26 септември - Пета среща на Смесения консултативен комитет между НСОРЕ и Комитета на регионите на ЕС - приети препоръки за „Устойчиво развитие и опазване на околната среда“ и „Политика и стратегия за усвояване на Структурните фондове“;
- 13-15 октомври - Трета годишна среща на българските местни власти. - к.к. „Албена“ - участват над 900 представители от общини, министър-председателя, 5 министри, 2 председатели на парламентарни комисии и други.



ПОСТИЖЕНИЯТА

- Подписано Споразумение за сътрудничество между НСОРЕ и новоизбрания Министерски съвет;
- увеличение броя на заетите в общинските проекти по програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“;
- възобновява се дейността на работната група за подготовка на Стратегия и Програма за финансова децентрализация;
- подготвен е доклад за мониторинг на развитието на финансова децентрализация;
- осигурени средства за покриване разходите за ДДС при реализация на общински проекти, финансирани по програма „САПАРД“;
- изпълнителният директор на НСОРЕ е избран и за изпълнителен директор на Мрежата на Асоциация на местни власти от Югоизточна Европа (НАЛАС).

ЦИФРИ И ФАКТИ

- организирани 41 семинара с над 1280 участника от 242 общини;
- 208 представители на НСОРЕ работят в 112 консултативни и управит. органи, работни групи към министерства и ведомства;
- Осигурени от НСОРЕ допълнителни средства за общините от републиканския бюджет в размер на 113 млн. лв.
- издадени са 24 броя на ИБ, 11 информационни листове, 8 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 13 международни форуми в България;
- административният екип на сдружението е 32 служители;
- НСОРЕ успешно реализира 12 проекта, финансирани от външни донори.

2006



10 ГОДИНИ РАБОТА за и от името на общините

75

ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОСРБ

- Подписва тригодишна програма за ефективно взаимодействие с Министерството на финансите;
- Осигурява създаването на Съвет по децентрализацията, в който централната и местна власт участват на паритетен принцип;
- Подписва с Министерски съвет годишна програма за изпълнение на Споразумението за сътрудничество;
- Създава Съвет за подпомагане на общините в затруднено финансово положение (съвместно с Министерство на финансите);
- Провежда целеви форум за малките общини по проблемите на финансовата децентрализация;
- Организира в България Брещца на генералните секретари на асоциациите на местни власти от Европа;
- Стартира пилотен проект за децентрализация в управлението на образованието, съвместно с Министерството на образованието и науката.

ПОСТИЖЕНИЯТА

- Съвместно с централната власт е разработена нова Стратегия и Програма за децентрализация;
- Постигнат е консенсус за приемане на промени в Конституцията на Република България, с която да бъде предоставено право на общините самостоятелно да определят размера на местните данъци, както и вида и размера на местните такси;
- Стартира дейността на търговско дружество „НСОСРБ - Актив“ ЕООД;
- НСОСРБ отстоява използването на обективни критерии при разпределение на целеви средства за общините;
- Стартира процедура за откриване офис на НСОСРБ в Брюксел;
- НСОСРБ придобива и започва оборудването на свой Обучителен център;

СЪБИТИЯТА

- 27 януари - XVII Общо събрание на НСОСРБ - Осъществен активен диалог с министрите, важни предложения и силни съпътстващи форуми.
- 20 февруари - Дискусионен форум „Финансовата децентрализация - заплахата или шансът за малките общини?“
- 8 март - Определени са приоритетите на взаимодействието между НСОСРБ и МФ за следващите три години. Подписана е програма за взаимодействие между НСОСРБ и МФ.
- 3 март - УС на НСОСРБ и Министерски съвет уточниха задачите за съвместна работа през 2006 г. Приета е програма за прилагане на споразумението за сътрудничество с МФ.
- 30 март - Първа работна среща между УС на НСОСРБ и областните управители.
- 11 - 13 юни - девета национална среща на финансовите от общините в република България.
- юли - Приета нова Стратегия за децентрализация, сформирани е Съвет по децентрализацията, в който на паритетен принцип влизат представители на общините и министерствата.
- 12 - 14 октомври - Четвърта годишна среща на местните власти



ЦИФРИ И ФАКТИ

- организирани 36 семинара с над 1320 участника от 245 общини;
- 263 представители на НСОСРБ работят в 127 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- издадени са 24 броя на Информационния бюлетин, 8 информационни листа и 3 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 6 международни форуми в България;
- административният екип на сдружението е 35 служители;
- НСОСРБ успешно реализира 14 проекта, финансирани от външни донори.



НСОСРБ - ОРГАНИЗАЦИЯТА,
КОЯТО ВИ ПРЕДСТАВЛЯВА
И ПОДКРЕПЯ

НАРЪЧНИК

за новоизбрани кметове
и общински съветници



ДЕМОКРАТИЧНИ ПРОЦЕДУРИ и организационно укрепване

ЗА ПРЪВ ПЪТ НСОРЕ

- Организира дейността на българската делегация в Комитета на регионите като редовен член;
- Удостоява с почетен знак и грамота, личности работили в местната власт над 15 години
- Председателят на Комитета на регионите участва в заседание на Управителния съвет на НСОРЕ
- Изгражда собствен Център за обучение на местните власти;
- Закупва свой собствен офис в София.

ПОСТИЖЕНИЯТА

- НСОРЕ подкрепя успешния старт на новия мандат местни власти чрез наръчници, консултативни разработки, консултации;
- В Народното събрание е внесен собствен проект на Закон за местното самоуправление - резултат от над двегодишна работа и обсъждане с общините, неправителствения сектор, медиите и гражданите;
- Започва подготовката на нов Закон за местните данъци и такси, постигната е договореност с централната власт за разработването на Закон за местните финанси;
- Представители на НСОРЕ са включени във всички Наблюдаващи комитети - на Националната стратегическа референтна рамка, 7-те Оперативни програми и Националния план за развитие на селските райони;
- С активната намеса на НСОРЕ е преодоляно забавянето в изпълнението на общински проекти по САПАРД;
- НСОРЕ активно съдейства на общините за усвояване на ресурсите по Националните програми за развитие на средното образование;
- НСОРЕ променя своя Устав в посока гарантирано представителство на двата органа на местното самоуправление - кмет и общински съвет, в органите на Сдружението. Въведени са демократични процедури за включване в дейността на организацията на максимално широк кръг общински съветници и служители;
- Сдружението открива собствен офис и свой Център за обучение на местните власти.

СЪБИТИЯТА

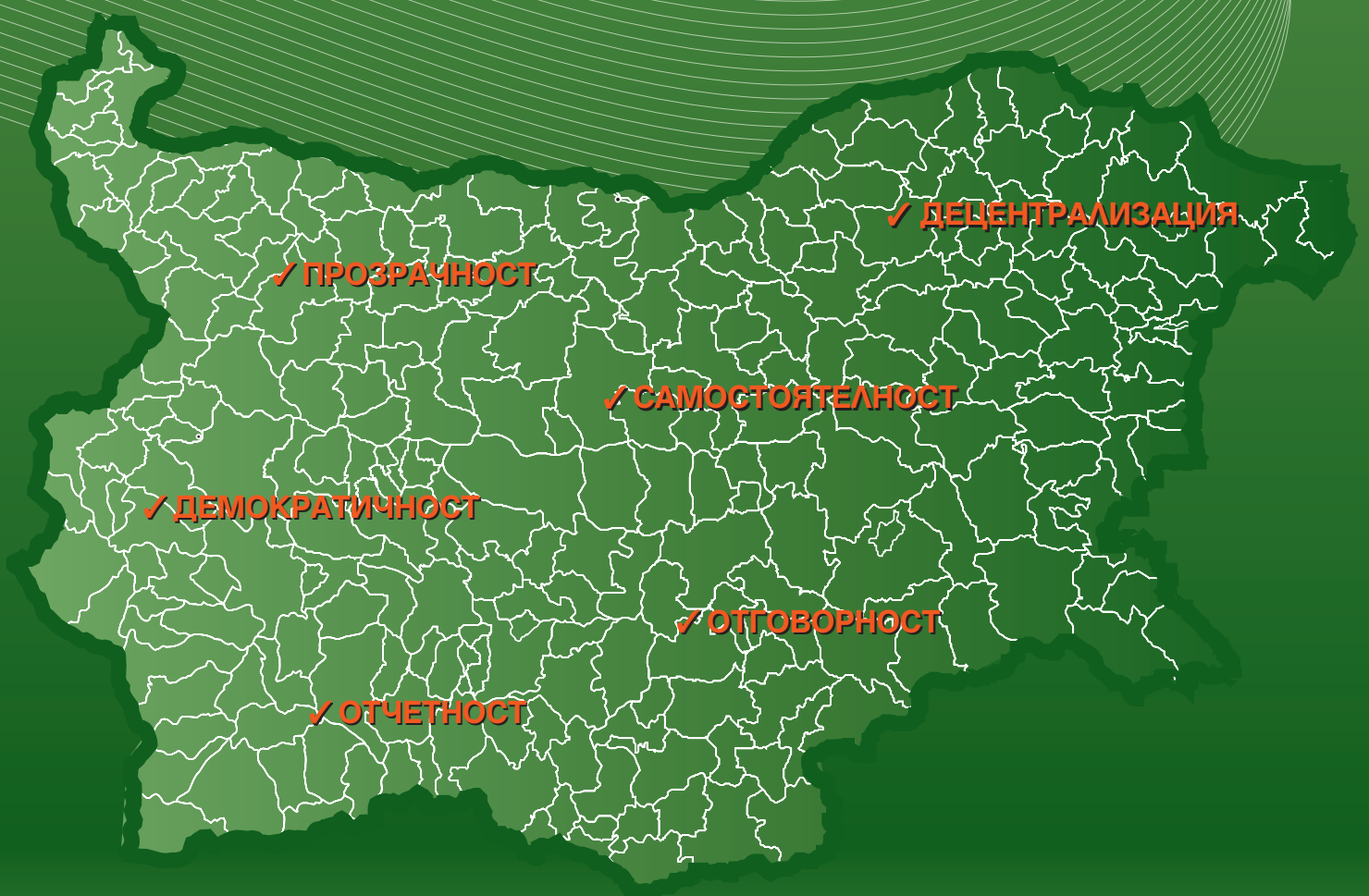
- 16 януари - шествие „Общините срещу насилието“ - Включват се над 300 кметовете, председатели на ОбС, съветници и служители;
- 17 януари - дискуссионен форум „Очакванията за развитието на общинското здравеопазване“ - участват над 120 представители на общини, както и ръководния екип на Министерство на здравеопазването
- 12 февруари - 69-та сесия на Комитета на регионите - българската делегация за пръв път участва като пълноправен член с право на глас;
- 22 февруари - XVIII Общо събрание на НСОРЕ - приети са промени в Устава на организацията;
- 23 февруари - открито заседание на постоянната комисия по организация на дейността и взаимодействието между общинския съвет и общинската администрация - над 140 общински представители обсъдиха проекта на НСОРЕ за нов Закон за местното самоуправление;
- 22 март - заседание на комисията за участие на жените в местното самоуправление - заедно с г-жа Зорка Първанова е обсъдена ролята на общините в осмисляне свободното време на децата и учениците;
- 8-11 юни - Десета юбилейна национална среща на финансистите от общините - участват над 430 общински експерти, основен акцент на дискусиите са новите данъчни правомощия на местните власти;
- 22 юни - на среща с депутати е представен собствения проект на Закон за местното самоуправление;
- 5 - 7 юли - Годишна конференция „Европейски предизвикателства пред местните власти“ - над 900 общински представители участват в заключителния за мандат 2003-207 форум;
- 12 октомври - НСОРЕ официално открива собствен офис и Център за обучение на местните власти.

ЦИФРИ И ФАКТИ

- организирани 23 семинара с над 1280 участника от 224 общини;
- 269 представители на НСОРЕ работят в 131 консултативни и управителни органи, работни групи към министерства и ведомства;
- издадени са 24 броя на Информационния бюлетин, 7 информационни листа
- и 8 наръчника и справочника по местно самоуправление;
- 4 международни форуми в България;
- административният екип на сдружението е 37 служители;
- НСОРЕ успешно реализира 12 проекта, финансирани от външни донори.



НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



НСОРБ МОЖЕ ДА ВИ ПРЕДОСТАВИ СЛЕДНИТЕ ИЗДАНИЯ, ПОДГОТВЕНИ ПРЕЗ МАНДАТ 2003 – 2007:

I. НАРЪЧНИЦИ И СПРАВОЧНИЦИ

- Наръчник за кметове на кметства (2003);
- Наръчник за работа с възрастните и хората с увреждания като трайна общинска дейност (2003);
- Наръчник за общинска политика и практика по организация на домашен социален патронаж (2004);
- Наръчник за работа с младите и бременните жени по проблемите на ХИВ/СПИН и тяхната превенция (2005);
- Повишаване обхвата на децата в задължително основно образование (2005);
- Добри практики на ефективно местно самоуправление (2006);
- Активизиране участието на гражданите и интеграцията на малцинствата на местно ниво (2006);
- Приложение на социалната оценка в общинската политика и практика (2006);
- Речник на местното самоуправление – френски, английски, немски (2004).

II. КОНСУЛТАТИВНИ РАЗРАБОТКИ

- Организация и управление на общинската администрация – въпроси от практиката (2004);
- Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност и свързаните с него действия за общините (2004);
- Примерен устройствен правилник на общинската администрация (2003);
- Стратегия за укрепване капацитета на малките общини (2003);
- Закон за местното самоуправление и местната администрация – най-често задавани въпроси (2004);
- Примерна наредба за съставянето, изпълнението и отчитането на общинските бюджети (2004);
- Примерна наредба за управление на общинските пътища (2004);
- Примерна наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество (2005).



НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ