



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

## ТЕМА 8:

### „ПУБЛИЧНОСТ, ПРОЗРАЧНОСТ, ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ И КОНТРОЛ ВЪРХУ УПРАВЛЕНИЕТО НА ОБЩИНСКАТА СОБСТВЕНОСТ“

#### Съдържание

8.1. Гражданско участие и контрол.....	2
8.2. Добри практики.....	7

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-  
C02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските  
служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма  
„Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



## 8.1. Гражданско участие и контрол

Конституция на РБ - „чл. 140. Общината има право на своя собственост, която използва в интерес на териториалната общност“.

В Конституцията е заложен принципа не само управлението на собствеността в интерес на местната общност, но и гаранцията за защита на този интерес.

Правото на добро управление е конституционно право на българските граждани и не се свежда само до качеството на административните услуги, а е пряко свързано с подобряването на качеството на техния живот.

Принципи на управление на общинската собственост:

- Публичност и прозрачност при управление и разпореждане с общински активи;
- Свободна и честна конкуренция и равнопоставеност на кандидатите при осъществяването на отделните сделки;
- Диалог с гражданите;
- Върховенство на закона;
- Ефективност, целесъобразност и гарантиране на обществения интерес;
- Избор на най-подходящи процедури и способности, както и минимални ограничителни критерии или параметри при осъществяване на дадена сделка;
- Въвеждане на критерии от социален и градоустройствен характер при провеждане на публично оповестените търгове;
- Активно използване на различните източници за финансиране;
- Пълно и всеобхватно задоволяване на потребностите на общността;
- Създаване на благоприятни условия за развитие на бизнеса;
- Развитие и модернизация на инженерно-техническата и транспортната инфраструктура и благоустрояване на общината;
- Интеграция на лица и групи в неравностойно социално положение;
- Постигане на хармония между развитието на общината и околната среда.

Гражданското участие и контрол може да се разглеждат като процес, при който гражданите организират себе си и своите цели на „най-ниско ниво“ и работят заедно чрез неправителствени и граждански организации, за да повлияят процеса на вземане на решения. Важността на участието на гражданите в процеса на вземане на решения на местно ниво е посочена в Резолюция 326 на Съвета на Европа. Резолюцията подчертава нарастващата необходимост гражданите на европейските страни да бъдат включвани от

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



техните избрани представители в процеса на взимане на решения, както и да могат да влияят на политиката на всички нива и в периода между изборите.

Участието на гражданите в процеса на вземане на решения е ключов елемент на всяка местна демокрация. То повишава прозрачността и прави местните власти по-отговорни за своите решения. Това е непрекъснат процес като потокът от информация относно местните политики и решения се осъществява и в двете посоки: гражданите изразяват интерес към дейността на местната власт, а тя ги информира за процеса на прилагане на местните политики. Колкото по-силна е връзката между двете страни, толкова по-успешно и по-демократично е обществото. Без съмнение, тази връзка се засилва пропорционално с готовността на администрацията да отговори на реалните нужди на гражданите, да защитава техния интерес и да подобрява качеството на живота им. Това е все по-важно на местно ниво, където връзката между двете страни е по-очевидна, осезаема и чувствителна.

Тенденцията към децентрализация продължава, за съжаление в България с недостатъчно високи темпове. Принципно следва да се поставя акцент върху подобряване на ефективността на публичните разходи, едновременно с повишаване на качеството на обществените услуги.

В повечето страни разпределението на правомощията и отговорностите на местното икономическо развитие т.е. административната децентрализация, не е последвана от адекватно ниво на преразпределение на приходите от данъци и такси.

Наблюдава се тенденция отговорността, прехвърлена на местните власти за предоставяне на обществени услуги, да не е в пълно съответствие със съществуващото ниво на фискална автономия на местната власт, което оди до централизирано финансиране и дофинансиране, отпускане на целеви средства от централния бюджет, което определено не е най добрия подход освен в случаите на извънредни по своя характер събития.

Факт е, че в държавите с по-независими местни власти тоест - с по-висока степен на местна автономия, положителното отношение към гражданското участие в процеса на вземане на решения е на далеч по високо ниво.

За съжаление в страните от Югоизточна Европа е налице недостатъчно сътрудничество между политиците, гражданите и местната администрация за създаване на правна рамка, която да гарантира участието на гражданите в процеса на разработване на политики.

Добър пример в това отношение е Хърватия, в която има разработен Практически кодекс за консултиране със заинтересованата общественост в процедурите за приемане на закони, регламенти и актове.

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



Гражданското участие и контрол може да има различни форми, като:

- предоставяне на информация;
- предварителни консултации;
- диалог по отношение на приоритетите и водените политики;
- партньорство при разработването на нормативни актове, планове и стратегии за развитие.

По-широкото включване на гражданите в процеса на вземане на решения им дава възможност да определят цели и приоритети, да наблюдават действията на политиките и членовете на администрацията и да ги държат отговорни за тях, да изразяват своите виждания, изисквания и проблеми, да наблюдават и оценяват резултатите от изпълнението на политики и други действия.

## Видове граждански контрол и гражданско участие

**1. Обществен посредник** – избира се от общинския съвет с 2/3 мнозинство, а дейността му се урежда от нарочно изработен правилник. Функцията му е да посредничи между гражданите и общинския съвет с цел спазване на правата и контрол над решенията засягащи правата и свободите на гражданите.

**2. Пряко участие в заседанията на общинския съвет** – по закон заседанията на общинския съвет и на неговите комисии са открити като гражданите могат да присъстват на заседанията на общинския съвет и на неговите комисии, като заемат специално определените за тях места. Гражданите могат 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 по ред, начин и в срок, определени в правилника за дейността на общинския съвет.

**3. Публично обсъждане** на проектите на нормативните актове на общината. Всички проекти на актове следва да се публикуват и поставят на видно място в общинските администрации като се определя срок в който всички заинтересовани лица могат да представят свои предложения и бележки, които следва да се обсъдят при приемането на актовете. След приключването на обществената консултация и преди приемането, съответно издаването на нормативния акт, съставителят на проекта публикува на интернет страницата на съответната институция справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения;

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



4. В общината се създава и поддържа публичен регистър за разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост. В регистъра се вписват данни за имотите според акта за собственост, по видове разпоредителни сделки;

5. Актовете книги за общинските имоти са общодостъпни и всеки може да иска справка по тях при условия и по ред, определени в наредбата по чл. 8, ал. 2 от ЗОС;

6. Решенията, които приема общинският съвет по въпроси, свързани с придобиването, управлението и разпореждане с общинска собственост се приемат с поименно гласуване и квалифицирано мнозинство – три четвърти, две трети или повече от половината от общия брой на всички съветници.

#### **Добри практики относно участието на гражданското общество в създаването, прилагането и мониторинга на общинската политика по управление на общинската собственост**

- Включване на представители на гражданските организации в изработването на стратегията за управление на общинската собственост;
- Разработване на споразумения с местните медии за отразяване на актуални теми и въпроси, свързани с общинската собственост, особено от значение за упражняване на права от страна на гражданите;
- Сътрудничество с неправителствените организации и медиите при изработване и прилагане на антикорупционната политика на общината;
- Предоставяне на възможност за изразяване на становища от представителите на гражданските организации при съставянето и обсъждането на отчетите по чл. 66а ЗОС.

#### **Административен и съдебен контрол върху актовете на кмета и на общинския съвет**

- Актовете на кмета на общината могат да се оспорват по административен ред пред областния управител.
- Общинският съвет може да отменя административните актове, издадени от кмета на общината, които противоречат на актове, приети от съвета, в 14-дневен срок от получаването им. В същия срок съветът може да оспорва незаконосъобразните административни актове, издадени от кмета на общината, пред съответния административен съд.

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

Този документ е създаден съгласно Административен договор № ВГО5SFOP001-2.015-0001-СО2, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



- Актовете на общинския съвет могат да се оспорват пред съответния административен съд.

- Областният управител упражнява контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвет. Областния може да върне незаконосъобразните актове за ново обсъждане в общинския съвет или да ги оспорва пред съответния административен съд. Оспорването спира изпълнението на индивидуалните и на общите административни актове и действието на подзаконовите нормативни актове, освен ако съдът постанови друго.

Кметът на общината може да върне за ново обсъждане незаконосъобразните или нецелесъобразните актове на общинския съвет или да оспорва незаконосъобразните актове пред съответния административен съд и да иска спиране на изпълнението на общите административни актове и действието на подзаконовите нормативни актове. Кметът на общината не може да върне за ново обсъждане по целесъобразност вътрешнослужебни актове, свързани с организацията и дейността на общинския съвет и на неговите комисии.

Върнатият за ново обсъждане от кмета акт заедно с мотивите за връщането му се изпраща на председателя на общинския съвет в 7-дневен срок от получаването му.

Върнатият за ново обсъждане акт не влиза в сила и се разглежда от общинския съвет в 14-дневен срок от получаването му.

Върнатият за ново обсъждане акт може да бъде оспорен пред съответния административен съд от кмета на общината, съответно от областния управител, в 7-дневен срок от изтичане на срока по ал. 7, ако в този срок общинският съвет не се произнесе по него.

Общинският съвет може да отмени, да измени или да приеме повторно върнатия за ново обсъждане акт.

Актът, върнат за ново обсъждане, се приема повторно с мнозинството, определено в закон, но с не по-малко от повече от половината от общия брой на общинските съветници.

Измененият или повторно приетият акт на общинския съвет може да бъде оспорван пред съответния административен съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



## 8.2. Добри практики

Чуждестранни примери на участие в обществеността в процеса на решения – респективно контрола върху изпълнението им.

През 2019 година в изпълнение на проект „Проучване на практики от европейски държави за включване на гражданите в процеса на вземане на решения на местно равнище” реализиран от Българско училище за политика „Димитър Паница“ е направено задълбочено проучване на практиките в страните от ЕС по отношение на участието на обществеността на местно равнище.

Документа е общодостъпен, а в настоящото изложение ще си позволя да посоча няколко примера за начините на въвличане на гражданите в процеса на решенията на местно ниво - респективно контрола на изпълнението им.

### Германия

С оглед на федеративното управление и областната организация, даваща висока степен на автономия на областите, в Германия е налице доста различен подход в различните областни и градове.

Като цяло формите на гражданско участие основно са:

✓ **Системата на „граждански събрания“ или „събрания на жителите“.** В някои провинции то е под формата на задължение на местната власт да провежда редовно срещи, докато в други те могат да се провеждат по инициатива на общинския съвет или по искане на гражданите. Гражданските събрания могат да се занимават само с въпроси от компетенцията на местната власт и са главно за целите на обмена на информация, тъй като не могат да вземат легитимни решения.

✓ **Местните референдуми** могат да се свикат или от общинския съвет (само в някои провинции), или чрез искане от гражданите (във всички провинции). За официално подаване на искане за местен референдум е необходим подпис от между 2,5% до 17% от населението. Темите могат да включват и искане за отмяна на решение на общинския съвет. Всяко искане за референдум трябва да включва ясен въпрос (на който може да се отговори с „да“ или „не“), обяснение на предисторията и аргументация, както и описание на възстановяването на разходите, ако предложението доведе до такива. Изискването за референдум само по политически причини не е разрешено. Ако общинският съвет реши в полза на искането, отправено чрез въпроса за референдума, такъв не се организира. За да бъдат валидни, референдумите трябва не само да съберат мнозинство, но и да достигнат мнозинство от 10% до 30% от всички избиратели.

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



Резултатът от референдума има същата правна сила като валидно решение на общинския съвет и може да бъде променен само в рамките на три години чрез втори референдум.

✓ **Искането на гражданите/искането на жителите** е въведено малко по-късно от местните референдуми. Условието в провинциите се различават: някои позволяват само на жители над 18-годишна възраст да участват, други - и на по-млади хора. Искането на гражданите трябва да бъде представено в писмена форма пред общинския съвет и трябва да бъде подкрепено с подписи от 1% до 30% от гражданите в зависимост от съответното законодателство, за да бъде обсъдено. Официалното решение относно валидността на искането се решава от съвета, но в някои провинции - от кмета или от надзорния орган (провинциите или министерството на вътрешните работи). Има разлики и в това дали общинският съвет е длъжен да проведе гласуване или просто да обсъди въпроса.

✓ **Консултативните съвети**, съставени от компетентни граждани. Примери за това са консултативни съвети за младежи и възрастни граждани, консултативни съвети за чуждестранни граждани и местни консултативни съвети, които представляват специфични местни области в общините. Тези консултативни съвети са базирани на определени закони и в случаите на географски определени консултативни съвети често са избираеми. Функцията им е подобряването на политиките за местно развитие, транспортната политика, екологичната политика и др. Като участници гражданите се насърчават да поемат управлението на обществени зали, басейни, спортни съоръжения и други подобни, а чрез ангажиране в групи за взаимопомощ се занимават с проблеми, свързани с употребата на наркотици, безработицата и уврежданията.

Изследване, проведено в Северен Рейн-Вестфалия и Баден-Вюртемберг, относно действителното прилагане на кооперативните форми на демокрация установява, че използването на граждански форуми като средство за събиране на информация и идеи от гражданите е много популярно. 85% от местните власти са го използвали за градски маркетинг, 80% - за въпроси, свързани с местните политически програми, 72% - за въпросите на младежката политика и 59% - за превенция на престъпността.

Някои добри примери за търсене на форма на активно гражданско участие са:

**Лайпциг** – най-големия град в Саксония – население близо 600 000 жители. След общинските избори през 1994 г. градската администрация предприема инициативи за диалог с гражданите. През 1998 г. е създадена градската служба (Stadtbüro) с цел проучване на нови форми за гражданско участие. Тя е част от Департамента по комуникация и е пряко отговорна пред първия кмет. Целта е да развие нови форми на гражданско участие и да стимулира диалога между общинския съвет, администрацията, гражданите и техните сдружения. Градската служба изпълнява „функция на платформа“ и „контактна функция“. Тя е едновременно платформа за гражданско участие в

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



планирането и вземането на решения и място, където гражданите могат да изразят своите въпроси, оплаквания, проблеми или желаниа. Въпреки че функцията за контакт се разглежда като подчинена на функцията на платформата, първоначално тя стои публично повече на преден план. Привличащи вниманието са часовете за консултации, които се провеждат ежемесечно от първия кмет и формират пряк канал от гражданите до върха на градската администрация. С течение на времето целта на тези консултантски часове се разширява по обхват, за да включи съветниците и различни агенции като те стават по-пряко свързани с функцията на платформата. Контактната функция на градската управа се припокрива с посредническата роля на общинските съветници, например когато става въпрос за подаване на петиции. Основната идея в работата на градската служба е „промяна на перспективата“, което означава, че проблемните ситуации трябва да се разглеждат от гледна точка на участващите граждани. Професионалните познания на експертите и познанията на гражданите трябва да имат еднаква тежест. Градският офис функционира като посредник между гражданите и администрацията. Той организира диалози между експерти и граждани, изпълнява ролята на модератор. Службата се опитва да привлече гражданите във формулирането на планове и проекти на администрацията в ранна фаза. Административните агенции включват гражданите в малки проекти, особено в етапа на изпълнение, но за формулирането и реализирането на по-големи проекти това не се прилага. Градските сдружения пък искат да имат думата и по по-важните въпроси. Поради тази причина градската управа започва диалог между администрацията и гражданските сдружения. Създадена е агенция за доброволци, която да предложи на гражданите конкретни възможности да допринесат за общото благосъстояние. Агенцията е подкрепена от 40-60 асоциации в града. Тази инициатива отговаря на желанията на много хора да видят преки резултати от участието си.

**Нюртинген.** Регион Баден Вюртенбург население 40 000 души. Намира се близо до Щутгарт. От 1996 г. се организира годишна социална конференция (Sozialkonferenz). Там се обсъждат социални политики. Срещите нямат традиционната форма на дискусия, в която хората слушат експерт и реагират на предложенията му. Програмата и темите се подготвят съвместно с гражданите. Целта е да се формулират идеи, които могат да помогнат за решаване на проблемите, дискутирани по време на конференцията. Идеите се разработват от експерти и граждани съвместно, но се решават от общинския съвет. Гражданите си сътрудничат с експерти по време на изпълнението им. В различните квартали са активни така наречените бъдещи работни групи (Zukunftwerkstätten). Те се състоят от няколко члена на общинския съвет, представители на църквата и други сдружения, както и хора от квартала. Работните групи трябва да бъдат представителни за квартала. Те се събират и обсъждат бъдещето на квартала. Предлагат се всякакви идеи. Например, кварталите могат да пожелаят по-добри транспортни връзки с центъра на града или детски центрове. Предложенията от

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



дискусията се отнасят към общинския съвет, който решава кои от тях да бъдат изпълнени. Разбира се, не всички идеи се приемат. Някои от тях са твърде скъпи, други не могат да бъдат приложени поради практически съображения. Въпреки това, според кмета, това не води до разочарования, защото целият процес и реакциите на общинския съвет показват на хората, че идеите им се взимат под внимание. С цел насърчаване на местното участие се прави опит да се стимулира развитието на социална култура. Хората трябва да имат усещането, че тяхното участие в местните дела е ценено. За постигането на тази цел са предприети няколко мерки. Първо, всяка година местният съвет дава на гражданите, които са активни в доброволческия труд, паспорт (Freiwilligenpas) с всички видове билети. Тези билети могат да се използват за посещение на театрални представления, плувен басейн или други дейности. С билетите съветът иска да покаже своята благодарност към доброволците. Освен това учениците се стимулират да станат активни. Те получават дневник, „Tu was Tagebuch“, в който могат да запишат с кои дейности се занимават. В края на годината децата получават сертификата за дейността си.

## Франция

Основният канал за включване на гражданите в процеса на вземане на решения на местно ниво във Франция е кварталният съвет. Участието в квартални съвети е силно изборително. Нивото на участие изглежда относително важно за легитимността на институциите, които участват. Това равнище обаче е обикновено много ниско във Франция. Два примера могат да илюстрират тази точка. Сен Дени, град, северно от Париж и бивша „столица на червения пояс“, има около 86 000 жители. Сред тях около 63 000 души имат френско гражданство, от които 46 000 са над 18 г. и могат да гласуват. 32 000 са регистрирани в изборителните списъци, 15 000 са участвали в последните градски избори, а 7 500 са гласували в подкрепа на преизбрания кмет. Общинският съвет се състои от 53 съветници. Между 450 и 600 души участват в съвещанията на кварталния съвет, които се провеждат горе-долу по същото време. Това е по-малко от 1% от населението и около 1% от възрастното население. Парижкият район XX често се споменава като един от най-интересните примери за държавата надзорник във Франция. Той има около 180 000 жители. Този район е разделен на осем квартала, всеки от които със съвет от тридесет местни съветници. Около 650 души участват в поредица от съвещания на кварталния съвет, т.е. 0,3% от населението.

**Гренобъл** намира се в центъра на региона Рона-Алпи, на 100 километра югоизточно от Лион. Градът има около 160 000 жители. През май 1999 г. е решено да се започне експеримент в един от районите на града, който се състои от пет квартала, с нов вид консултативен съвет. Целта е в него да бъдат представени възрастови групи и

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

социални класове, които са недостатъчно в асоциациите, а именно млади, работещи хора (на възраст от 20 до 40 години) и имигранти. В този консултативен съвет функционират две комисии, всяка с по 30 членове. Съществува комисия с представители на сдруженията и комисия с отделни граждани, 25 от които са произволно избрани от изборителните списъци, а останалите 5 са имигранти, които са поканени като доброволци и членове в лично качество.

Асоциациите, които са представени в съвета, са кварталните асоциации (unions de quartier), социално-културните услуги, съсобствениците, наемателите, родителите на ученици, предприемачите, младежките и спортните сдружения. Важна функция на съвета е предоставянето на информация, обсъждането и формулирането на препоръки за проекти, които се отнасят до града като цяло или до агломерацията и които имат последици за кварталите. Съветът се събира най-малко два пъти годишно. Местната власт осигурява офис, за да гарантира последващите действия между две срещи. Опитът показва, че съветът изпълнява поне една важна информационна функция. Гражданите и асоциациите изразяват нуждата си от изясняване на градските инициативи и проекти.

В допълнение към тази териториално дефинирана инициатива, са създадени два консултативни съвета на ниво град, които да се занимават с въпроси и интереси, които засягат конкретни категории от населението. Има един консултативен съвет от чуждестранни жители (извън ЕС) и един от възрастни хора.

Основна инициатива е създаването през януари 1999 г. на консултативен съвет за гражданското участие (Conseil de la Democratie participative). В този съвет общинските съветници, администрацията и представителите на асоциациите се срещат, за да определят правилните начини и методи за включване на гражданите в големите градски проекти. Съветът е, така да се каже, „платформа за обсъждане на обсъждането“ („concertation sur la concertation“). Асоциациите са информирани за големите градски проекти, които се предприемат от градската управа. За всеки конкретен проект се обсъжда как трябва да се организира гражданското участие, като например кои териториални нива трябва да бъдат включени: квартал, район или град.

Освен това, общината трябва да уточни дали има за цел предоставянето само на информация и/или консултация, или също и на „съгласуване“, което означава, че има взаимодействие и диалог по проблемите и възможните решения. Примери за проекти и теми, които са обсъдени са „договорът за образование“, преструктурирането на важен площад и противодействието на престъпността.

Съветът има и важна вътрешна функция: той трябва да бъде платформа, където служителите, работещи в териториалния контекст на квартали и области, както и хора, работещи по тематични линии (на градско ниво), могат да се срещнат и координират работата си. Тази съгласуваща функция се приема и от асоциациите, тъй като съветът е

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



място за срещи както на „тематични асоциации“, така и на квартални такива. Съветът заседава два пъти годишно. За сложни проекти, които изискват интензивна форма на „съгласуване“, могат да се формират специални работни групи.

### Холандия

Kan Wel! (Can Do!) е програма в Холандия, в която гражданите могат да кандидатстват за пари и подкрепа за изпълнението на идея, която имат за подобряване на квартала. Основният принцип на програмата е подкрепата на гражданите, които искат да предприемат действия в техния квартал. Тази подкрепа се предоставя от „треньори“, чиято единствена задача е да помогнат на гражданите (собственици на проекти), когато е необходимо. Гражданинът е този, който е в пълен контрол над проекта и който заедно с един или повече съседи го изпълнява. Проучване на програмата „Kan Wel!“, заключава, че този проект е довел до нови социални контакти. Това се случва, както при изпълнението на проектите, така и след техния край. Например в град Венрай гражданите почистват и обновяват съществуваща детска площадка. В този процес собственикът на проекта работи заедно с няколко приятели, но когато площадката е завършена и се провежда парти за откриването ѝ, много други граждани идват да видят какво е постигнато. Това води до нови контакти и нови идеи за сътрудничество.

### Хърватия

В Хърватия има три основни механизма за гражданско участие, които заслужават внимание: **младежки съвети, процедури за обществени консултации и участие в бюджетирането.**

✓ **Младежки съвети** се създават като вид консултативни органи на местно ниво. Целта им е привличане на млади хора за участие в местния обществен живот. Категорията на младите хора се отнася до лицата на възраст между 15 и 30 години. Броят на членовете на младежките съвети може да варира между 5 и 21, в зависимост от размера на местното население. Мандатът им е три години. Осигуряването на финанси и други ресурси за младежките съвети е отговорност на местните и регионалните власти. Според анализ на Корџиќ (2011)<sup>15</sup>, проведен сред 72% от местните власти в Хърватия за периода 2007-2010 г., младежки съвети са създадени в 83% от областите, 74% от градовете и само 28% в районните общини. Следователно може да се посочи връзка с вида и размера на местната власт. Младежките съвети са най-вече установени в поголеми и градски местни единици. Според проучването като цяло има около 200 младежки съвета с около 2000 членове във всички местни единици в Хърватия. Някои от най-значимите проблеми, свързани със съществуването и функционирането на

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



младежките съвети, са недостатъчната информираност на различните местни участници за ролята и потенциала на младежките съвети, обширна политизация, тъй като повечето от членовете на младежките съвети са членове на установените политически партии, но и политизиране в по-широк смисъл, липса на интерес от страна на младите хора, ниско ниво на млади хора като процент от населението и недостатъчен административен капацитет на местните власти.

✓ **Обществени консултации** са предмет на законодателно уреждане основно в Законът за правото на достъп до обществена информация. В същността си това не се различава съществено от общо приетото и в България. Всички органи на публичната власт, които включват местно и регионално самоуправление, трябва да публикуват на своите интернет страници план за нормативни дейности и план за обществени консултации, като уточнят очаквания срок за приемането му, начина на провеждане на консултации (публични дискусии, електронни консултации и т.н.) и очакваното време. Те също трябва да публикуват проекта на закон и друга нормативна уредба, по която ще се провеждат консултациите, да публикуват доклада след приключване на консултацията, с обратна връзка за получените коментари и предложения. Местните и регионални власти са свободни да избират инструмента за провеждане на консултации. Най-често те използват публични дискусии и изпращането на коментари по електронен път или по пощата. Местните власти обикновено провеждат консултации относно актове за пространственото и екологичното планиране, тъй като законът ги задължава да го правят. Когато става въпрос за повечето други теми, липсват обществени консултации.

✓ **Участие в бюджетирането** е форма на участие на гражданите в подготовката и вземането на решения по местния бюджет. Режимът на участие на гражданите по този метод може да бъде от обикновена факултативна консултация до по-силно ангажиране на гражданите като партньори на местните власти. Изследване, проведено от Džinić et al. (2016)<sup>17</sup>, показва, че практиката за включване на гражданите в бюджетирането в Хърватия на местно ниво е оскъдна. Има 8 града, които са въвели този прием, но без активна ангажираност на гражданите при вземането на решения, най-вече разчитащи на възможността да представят предложения. Най-добрата практика на тази форма на участие на гражданите е разработена от град Пажин. Участието в бюджетирането е въведено като пилотен проект през февруари 2014 г. и продължава досега. Около 6,8% от местното население е участвало в процеса на вземане на решения за 0,4% от местния бюджет (около 40 000 евро). Гражданите най-напред са информирани чрез уебсайта, брошури, обучителни семинари в районни кметства и др. Процесът включва онлайн подаване на предложения в първата фаза, последвано от открита дискусия (форуми) на районно ниво по предложенията за дейностите по комунални услуги и вземането на решения за приоритетни малки комунални проекти.

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



Видно е че формите за участие на гражданите в процеса по взимане на решения и контрол са разнообразни, но за съжаление не добре развити .

Това особено ясно се вижда у нас, като в тази област освен публичното обсъждане се ползват – макар и рядко местни референдуми.

И двата метода обаче не се използват достатъчно ефективно. Обществените обсъждания най-често се изчерпват с публикация тихомълком в интернет сайта на съответната община на проект на нормативен акт или на решение – от каквато и да е форма, а дори като по този начин постъпят становища и мнения на граждани и обществени организации – те обикновено рядко се взимат под внимание. Местните референдуми също така рядко се ползват като ефективен инструмент. Обикновено такъв се предизвиква по въпроси за териториални преразглеждания на граници на общини наименования на населени места или – в най добрия случай при конфликт по екологични въпроси между местната и централната власт.

Добър пример за активно гражданско участие са инициативи като „Спаси София“, при които се вижда ясно доброволчески базирана и интернет проактивна структура, подлагаща на мотивирана критика решенията и действията на местната власт. За съжаление единственият начин подобна структура да влияе ефективно на решенията е да потърси начин за участие в общинския съвет или чрез издигане на кмет.

[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)

*Този документ е създаден съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.015-0001-S02, проект „Повишаване на знанията, уменията и квалификацията на общинските служители, за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.*