

ВЕСЕЛИНА ТОНЕВА ЖЕКОВА

**ГРАЖДАНСКИ СТРУКТУРИ И МЕСТНА ВЛАСТ - ПРАКТИКИ И
ПРОБЛЕМИ ВЪВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО**

**Пловдив
2022**

**УНИВЕРСИТЕТСКО ИЗДАТЕЛСТВО
„ПАИСИЙ ХИЛЕНДАРСКИ“
ISBN 978-619-202-738-4**

СЪДЪРЖАНИЕ

Увод.....	3
Първа глава	
Гражданското общество: исторически ракурс и актуални измерения.....	10
1. Концепции за гражданското общество.....	10
2. Гражданско общество и граждански структури.....	19
3. Състояние и тенденции в развитието на българските граждански структури в сравнителен контекст.....	36
Основни изводи.....	66
Втора глава	
Взаимодействието: „граждански структури - местна власт”.....	69
1. Основни практики на взаимодействие „граждански структури - местна власт”.....	71
2. Взаимодействието „граждански структури - местна власт ” в нормативен контекст.....	85
3. Ролята на местната власт във взаимодействието с гражданските структури.....	93
4. Гражданското участие при планиране и изпълнение на политики за местно развитие.....	107
5. Основни сфери на взаимодействие между гражданските структури и структурите на местната власт.....	112
Основни изводи.....	123

Трета глава

Практики, проблеми и перспективи на взаимодействието между местната власт, местната администрация и гражданските структури (опитът в община Пловдив).....126

1. Емпиричното изследване: методология и методика, предпоставки и ограничения126

2. Гражданските структури за взаимодействието със структурите на местната власт и местната администрация.....135

3. Взаимодействието от позициите на местната власт и местната администрация.....175

4. Харта за взаимодействие между гражданските структури и местната власт.....186

Основни изводи.....194

Заклучение.....198

Приложения.....203

Библиография.....225

УВОД

Участието на гражданите и гражданските структури в процеса на формиране на местни политики и вземане на управленски решения е важно условие за открито и социалноотговорно местно управление и самоуправление. Партньорството между структурите в третия сектор и тези на местната власт и местната администрация е подготовка за адекватно, добро и ефективно управление предвид факта, че те са най - близо до ежедневните проблеми на местната общност, на съответните целеви социални групи. Гражданските структури могат да акумулират ресурс и развиват потенциал за консултиране на разработването на местни политики и стратегии, за включване в изпълнението на конкретни програми, както в мониторинга и оценката на тяхната ефективност. С тази възможност и нейната практическа реализация те стават фактор както за по - нататъшното демократизиране на местното самоуправление, така и за осъществяване правото на местните общности за добро управление. Като осъзнават взаимната си значимост за усъвършенстване на местното самоуправление голяма част от българските общини експериментират различни форми на взаимодействие с гражданските структури.

Актуалност и значимост на темата

Изследването на практиките на взаимодействие между гражданските структури и структурите на местната власт и местната администрация, в частност участието им в управлението, е проблем с особена актуалност и значение. Тази необходимост намери безусловна аргументация в събитията през месец февруари тази година. Чрез участието на гражданските структури в управлението се поема инициатива и отговорност за решаване на проблеми на специфични целеви социални групи и местни общности. Същевременно този

процес допринася за утвърждаване на демократичните институции и развитието на гражданското общество.

Взаимодействието между гражданските структури, местната власт и местната администрация е в основата на изграждането на адекватен и ефективен местен капацитет за представяне и защита на интересите на местната общност, както и на специфични целеви социални групи. Чрез практиките на съвместна дейност се увеличава общественият потенциал за вземане на ефективни решения и тяхното изпълнение. Наблюдава се процес на разработване и включване в нормативната уредба на механизми за осъществяване на взаимодействие на гражданските структури и институциите на местната власт. На практика обаче този процес не винаги е еднозначен и не винаги върви само в положителна посока. Това поставя под съмнение възможностите за установяване на устойчива политика на публично взаимодействие. Положителните тенденции се съпътстват от сериозни дефицити, които все още препятстват възникването на регулярно и ефективно взаимодействие между гражданските структури и местната власт, като механизъм за реализиране на открити и легитимни общински политики. Ефектите от това взаимодействие все още не отговарят на реалните обществени очаквания, като причините за това най-често се търсят в прогресиращата тенденция за намаляване на активността на гражданите и относително ниското обществено доверие в институциите на властта и нейната администрация. Преодоляването на тази ситуация с негативни за местното самоуправление и местното управление последици изисква научно изследване на социалните практики, оценка на постиженията, проблемите и противоречията във взаимодействията между гражданските структури и структурите на властта и администрацията. С очакваните резултати от това изследване могат да се аргументират идеи и насоки за въвличане на местната общност в решаването на местните проблеми.

Изследователски проблем

Неправителствените организации, като съзнателни обединения на граждани, като структури на гражданското общество за решаване конкретни проблеми на различни целеви социални групи акумулират ресурс и формират капацитет за съдействие на местната власт и местната администрация за решаване проблеми на местната общност. Гражданските структури стоят по - близко до съответните социални групи в местната общност, познават по - добре реалните им потребности и могат да спомогнат за намиране на по - адекватни и по - приемливи решения. Те са в състояние да дефинират проблем (на целева група или общност) и да привличат гражданите за участие в решаването му. В гражданското общество и неговите структури има ресурс за участие в разработването и осъществяването на местни политики и решаване на проблеми на местната общност, но този ресурс не се използва пълноценно и ефективно. Практически взаимодействието между гражданските структури и местната власт все още се намира далече от установяването на диалога като нормална практика на изработване и провеждане на местни политики. Движение в тази посока има, но то е „неравно”, нестабилно и вътрешно противоречиво. Все още това взаимодействие е по - често пожелателно, отколкото реално случващо се; повече декларирано, и по - малко се реализира; резултатите са все още неубедителни. Разпознаването на добри практики, на проблеми и противоречия във взаимодействието между „третия сектор” и структурите на местната власт и местната администрация, чрез изследване на съществуващия опит може да даде идеи за активизиране на връзките им в по креативни и по - ефективни форми.

Обект и предмет на изследването

Обект на представеното изследване са практиките на съвместната работа (прилаганите форми и механизми), чрез които се реализират връзки и

осъществяват взаимодействия между гражданските структури и структури на местната власт и местната администрация.

Предметът (фокусът) на изследването е в разпознаване на положителен опит, на проблеми и противоречия във взаимодействието между „третия сектор” и структурите на местната власт и местната администрация, в разкриване на дефицити в нагласите и капацитета на гражданските структури и структурите на местната власт и местната администрация за целева и ефективна съвместна дейност.

Необходимо е критично осмисляне на проблемите и перспективите за взаимодействие между гражданските структури и местната власт в две направления:

първо, от гледна точка на преодоляване на проблемите във взаимодействието „граждански структури - местна власт”;

второ, от гледна точка на преодоляване на проблемите и дефицитите на гражданските структури, като представители на гражданския интерес.

Основна теза в изследването

В регулярното партньорско взаимодействие между неправителствените организации (организации с идеална цел), общинските съвети (съответните комисии) и общинската администрация има сериозен потенциал за решаване на социални, културни и икономически проблеми на специфични социални групи и местните общности. Ефектът на това взаимодействие зависи от степента на включване на гражданските структури в процеса на формиране, реализиране и оценка на резултатите от съответните местни политики. С разработването на адекватна рамка за реално взаимодействие на това равнище могат да се създадат предпоставки за ефективни съвместни действия на граждани, власт и администрация за решаване на специфични местни проблеми. С подобна рамка могат да се създадат предпоставки за ефективно партньорството и в този

смисъл ключови условия, от които зависи взаимодействието между гражданските структури, властта и администрацията.

Цел и задачи на изследването

Въз основа на възприет модел на взаимодействие (взаимнообвързани процеси с обща логика и структурни зависимости) между неправителствените организации (като структури на гражданското общество), местната власт и местната администрация да се изследват конкретни практики на съвместна дейност, разпознаят и приоритизират основните проблемни полета и противоречия (на опита на община Пловдив), както и възможностите за преодоляването им.

За постигане на посочената цел са поставени следните изследователски задачи:

първо, да се анализират и оценят концептуалните дискусии за произхода и развитието на гражданското общество;

второ, да се проследи в исторически контекст социокултурната традиция, както и състоянието и тенденциите в развитието на българския трети сектор в сравнителен контекст;

трето, да се разкрият дефицити в капацитета на гражданските структури за взаимодействие с местната власт и местната администрация;

четвърто, да се изследват основните практики на взаимодействие „граждански структури - местна власт” и анализира актуалното законодателство, гарантиращо правата на гражданите и техните организации да участват във властта;

пето, да се идентифицират основните сфери на взаимодействие между неправителствените организации и структурите на местната власт;

шесто, да се предложат насоки (визии) за подобряване на взаимодействието граждански структури - местна власт.

Методология на изследването

За теоретична и методологическа база на изследването са проучени, систематизирани и интерпретирани трудовете на български и чуждестранни автори. Използвани са материали от законодателен, нормативен и методически характер в областта на държавното управление и местното самоуправление.

Проучена е, систематизирана и анализирана информация за добри европейски практики на взаимодействие между местната власт и неправителствените организации. Изследва се актуалното българско законодателство, като основа на практиката от една страна, и възможност за очертаване на насоки и предложения за корекции в съществуващите нормативни актове, за усъвършенстване на някои механизми и изграждане на модел на взаимодействието между гражданските структури, местната власт и местната администрация.

В анализа на ползваната информация е приложен теоретичен (концептуален), исторически, нормативен, сравнителен и емпиричен подходи.

В процеса на регистрация на необходимите данни са използвани инструментите: **анкета** за проучване на статуса, капацитета, дейностите и взаимодействието на конкретни неправителствени организации, **директен контакт** (наблюдение) и **дълбочинно интервю** с представители на местната власт и местната администрация, коментар и оценка на основни изводи от изследването с експерти в местната власт и местната администрация.

Ограничения в изследването

Обхватът на изследването е ограничен до неправителствени организации, като граждански структури, вписани в Регистъра на неправителствените организации в община Пловдив, с предмет на дейност и ориентация към решаване на социални проблеми на специфични целеви групи, с потенциал да съдействат за разработване и реализация на общинска (местна) социална политика. **Основание за това ограничение е особено важното значение на**

социалното подпомагане на уязвими социални групи. В качеството на контролна група са включени и неправителствени организации с различен от посочения предмет на дейност, избрани на случаен принцип.

Извън обхвата на дисертационният труд са:

- проблемите, възможностите и предизвикателствата, отнасящи се до финансовата устойчивост на взаимодействието „граждански структури - местна власт“;

- „добрите“ и „лошите“ практики, както и проблемите свързани с достъпа и усвояването на средствата от Европейските фондове по ОП „Административен капацитет“ и ОП „Развитие на човешките ресурси“;

- основополагащи международни документи, поставящи основите на гражданското участие.

ПЪРВА ГЛАВА
ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО: ИСТОРИЧЕСКИ РАКУРС И АКТУАЛНИ
ИЗМЕРЕНИЯ

Изследването на неправителствените организации като структури на съвременното гражданско общество, предполага необходимостта да се проследи в исторически контекст развитието на идеята за гражданското общество, както и на научните традиции в неговата интерпретация.

1. Концепции за гражданското общество

Античната идея за гражданина и гражданството

Появата и развитието на концепцията за гражданството е пример за това как в социалните науки самите понятия могат да предизвикат безкрайни дискусии и спорове¹. Според Дерек Хийтър терминът гражданин определя „отношението на личността не спрямо друго лице (каквото е случая при феодалните, монархическите и тираничните системи) или към дадена група (както е с националността), а преди всичко спрямо идеята за държавата”².

Концепцията за гражданското общество има своя история. Идеите и теориите за него възникват още от Античността³. Зараждането им датира от VII - VI в. пр. н. е., в периода на формирането на класовото робовладелско общество и възникването на робовладелската държава. Мислителите от античния свят (древна Гърция, древен Рим) не разграничават структурите на държавата⁴. Разпадането на родовата община е исторически необходима стъпка в развитието на античното общество.

¹ Education to Democratic Citizenship Basic concepts and core competences, Council of Europe Seminar, Strasbourg, 11-12 Desember 1997

² Heater, D., History of Citizenship, Allandale Online Publishing, London, 2000, p. 4

³ Виж Неновски, Н., Гражданско общество, държава, право, С., 1996

⁴ Виж Неновски, Н., Правата на човека и гражданското общество, сб. Гражданите и политиката, С., 1997, стр. 11

В съчинението си „Политика” Аристотел задълбочено разглежда темата за гражданството, като изтъква, че човек е преди всичко „политическо животно”, което **може да осъществи своите пълни възможности единствено чрез участие в делата на града - държава (полиса)**. Политическата философия на Аристотел издига високо значението на целите на държавата, насочени към реализирането на добродетелите на човека и добродетелите на гражданина⁵. Той свързва средствата на възпитанието и обучението с нормите на политическото общуване. Според него терминът политика се употребява в един античен смисъл на „учение за държавата”⁶. Този възглед е определящ за изясняване на разбирането за „гражданско общество”, което в Античността съдържа повече политически смисъл⁷. Аристотел възприема обществото като политическа общност, като естествена форма на общуване. Индивидите в тази общност, според Аристотел са граждани, защото участват в политическия живот. Аристотел отличава истинските граждани от онези, които нямат право да претендират за такова звание. В този смисъл гражданството в Атина е по-скоро привилегия, отколкото право. С това право са овластени само онези **които могат да участват в съвещателни или съдебни органи за определен или неопределен период**. В определението си за гражданство Аристотел изключва децата и младежите (поради тяхната незрялост), старците (поради тяхната немощ) и работниците (поради липса на граждански умения). При това той поставя допълнително условие, че хората от групата на „привилегированите граждани” трябва да се познават лично. През 451 г. пр. н. е. Перикъл още повече стеснява правото на гражданство, като го ограничава само до лицата, които могат да докажат, че са „граждани” по майчина и бащина линия⁸.

⁵ Виж Иванов, Хр., Гражданското общество и концепции за граждански контрол, С., 2002, стр. 15

⁶ Виж Аристотел, Реторика. С., 1993, стр. 199

⁷ Виж Иванов, Хр., Гражданско общество и концепции за граждански контрол, С., 2002

⁸ Aristotle (ed. E. Barker) Politics, Clarendon Press, Oxford, 1946, 1277b – 1283b

Въпреки ограничителният си характер древногръцката концепция за гражданство за първи път разглежда индивида като „юридическа единица”, която притежава права и задължения. Наред с това възниква идеята, че гражданството изисква информация, познания и умения. Според Аристотел **добрият гражданин трябва да притежава познания и способности, за да управлява и да бъде управляван.**

Концепцията за гражданството се развива през римския и елинистичния период, когато привилегията да бъдеш гражданин се дава и като отплата за заслуги към държавата (империята). Римското гражданство се използва като средство за разграничаване на римляните и жителите на завоюваните територии. С това право се удостояват само отделни лица от покорените народи, като се гарантира тяхната лоялност към империята. През този период възниква републиканското измерение на гражданството, което въпреки всички ограничения съдържа прогресивното разбиране, че държавата се основава на два стълба - „на гражданството, състоящо се от политически добродетелни мъже и на справедливия начин на управление”⁹.

Анализът на античното общество дава основание за извода, че в своето развитие идеята за гражданското общество се отъждествява с по - ясно понятие „отворено общество”. В действителност и двете понятия са определено свързани най - напред със схващането за категориите свобода, равенство, обществен ред, собственост, договор, права, гаранции, законност, разделение на властите и др. Тези понятия се степенуват по важност в конкретното общество и така се определя идеологическата и политическата му характеристика, а оттам и насоките в развитието на неговата икономика и идеология¹⁰. Гражданите на древна Гърция и на Римската империя и гражданите на съвременните демокрации безспорно са различни. Въпреки това **идеите на философите от Античността могат да бъдат оценявани и преосмислени, за да се използва потенциала им в**

⁹ Heater, History of Citizenship, p. 5

¹⁰ Виж Хосе Канети, Информацията и гражданското общество, Сп. Демократически преглед, бр. 1, 1994, стр. 45

концептуалното развитие и изграждане на съвременното гражданско общество.

Икономическото развитие в Западна Европа след XVII век и формирането на силна средна класа поставят началото на процес, който води до отхвърлянето на старата елитарна форма на гражданство. Еволюцията на политическата теория, появата на силен национализъм и консолидацията на съвременните държави са основните предпоставки за възникването на съвременния либерален възглед за гражданството. Повратният момент в зараждането на новата концепция за гражданското общество идва с американската и френската революция. Вследствие на тези икономически, политически и социални промени **интелектуалната мисъл се съсредоточава върху ролята на държавата като средство за осигуряване на ползи за нейните граждани.** В своя „Обществен договор“ Жан - Жак Русо (1712 г. - 1778 г.) изтъква, че гражданите и държавата следва да влязат в споразумение от взаимна полза¹¹. Ползата на гражданина се състои в защита, предоставяна от суверенната власт и в материални облаги, докато ползата на държавата е в съгласието на гражданите да бъдат управлявани, от което тя черпи законните основания за своето съществуване.

През XVIII и XIX век нацията - държава започва да означава форма на универсално гражданство вътре в гражданското общество¹². **От една страна то се основава върху принципите на индивидуализма, а от друга - върху участието на индивидите в обществения живот. В това участие се корени солидарността на гражданите, проявена във форма на обединения, сдружения, както и в морални, икономически, социални и политически връзки, обединяващи тези индивиди.**

¹¹ Heather, History of Citizenship, Allandale Online, London, 2000, p. 5

¹² Виж Иванов, Хр., Гражданското общество и концепции за граждански контрол, С., 2002, стр. 33

Съвременната концепция за гражданското общество

Според Джонатан Кларк¹³ и Джон Грей¹⁴ темата за гражданското общество започва да се проблематизира през втората половина на XX век. Аргументите за това те намират:

- в недоволството от прекаленото разрастване на държавната бюрокрация в развитите в икономическо отношение страни, в които се наблюдава разширяване на намесата на държавата в различни сфери на обществения живот;

- в реакцията срещу пълното централизиране на икономическия, обществен и духовния живот в тоталитарните социалистически страни.

Още в края на 70 - те години на XX век, концепцията за гражданското общество започва да се развива като нещо различно не само от държавата, но и от икономиката, от социалноикономическите отношения, от пазарната логика и реалности **и да се свързва преди всичко със самоорганизацията на гражданите. Гражданското общество започва да се възприема като междинна структура между държавата и икономическата сфера.** Това разбиране се използва от опозиционни на съществуващите режими сили и на първо място от западни и източни неомарксисти, които искат да реформират социализма в Източна Европа. След 1968 година те заменят предходния ревизионизъм с ново съдържание на идеята за гражданско общество, което става един от пунктовете на синтез между постмарксисти и постлиберали. Терминът „гражданско общество” се популяризира от опозицията в Чехословакия, Унгария и Полша в края на 70 -те и началото на 80 - те години **като стратегия на социална самоорганизация, противопоставена на държавата.**

¹³ Кларк, Дж., За гражданското общество, толерантността и други митове, сп. „Панорама”, С., 1995, стр. 10

¹⁴ Грей, Дж., Ограниченото управление, заблудите на държавата минимум и миражът на Laisser-faire, сп. „Панорама”, С., 1995, стр. 14

В съвременните теории и възгледи за „гражданското общество” доминират три влиятелни политико - философски традиции.

Първата традиция, която намира израз в развитието на модерната идея за гражданското общество е свързана със **съвременния либерализъм**. Тази традиция се свързва с Джон Лок, с неговото виждане за задачата на държавата преди всичко да осигурява и да усъвършенства доброволното не политическо общество на гражданите. Общество, което е ориентирано главно към осигуряване и насърчаване на индивидуалните интереси на всички граждани. Същевременно съвременният либерализъм отдавна е обосновал идеята, че формалното осигуряване на равни права и свободи не води задължително до справедлив резултат от това признаване. **Гражданското общество започва да се противопоставя както на могъщата държава в страните на „реалния социализъм”, така и на разрасналата се бюрократична кейнсианска социална държава на Запад**. Ако през XVIII - XIX век гражданското общество се разбира като равнозначно на буржоазното общество на частните собственици, влизащи в отношения помежду си и представляващо, както набляга Хегел, „сфера на универсалния егоизъм”, водещ до антагонистични конфликти и сблъсъци, то в края на XX век **голяма част от изследователите започват да го схващат чрез противоположна съвкупност от значения, невключващи нито държавата, нито пазара - като арена на изява на групови интереси**. Водещи фигури в разработката на концепцията за гражданското общество на този най - нов етап стават постмарксистите като Джон Кийн¹⁵, Джийн Коен¹⁶ и Андрю Арато¹⁷.

Гражданското общество според тях е свързано с доброволна активност, то обхваща различните организации, създадени от отделните

¹⁵ Keane, J, *Public Life in Late Capitalism*, Cambridge: Cambridge University Press, 1984, Keane, J., *Democracy and Civil Society*, London: Verso, 1988

¹⁶ Cohen, J., *Class and Civil Society*, Amherst: University of Massachusetts Press, 1983

¹⁷ Arato, A., and Cohen, J., *Civil Society and Political Theory*, Cambridge, Mass: MIT Press, 1992

индивиди за реализация на техните интереси и ценности и включва както малки групи и движения без значима структура, така и големи йерархични организации от рода на профсъюзите. Те са относително слабо свързани с държавата и икономиката. И Кийн, и Коен, и Арато заемат своя концептуален апарат от Грамши и гледат на гражданското общество като арена на задълбочаваща се демокрация. Те настояват, че публичната сфера на гражданското общество трябва да бъде разширена, за да се ограничи разрасналата се и бюрократизирана държава. Така независимо, че през 70 -те години на XX век идеята за гражданското общество е свързана с работите на някои неомарксистични и постмарксистични, в тях се чувства реакцията и на една нова форма на антидържавен либерализъм, родена от кризата на свръхразрасналата се в своите функции и бюрокрация кейнсианска социална държава в условията на глобализация.

Втората традиция в развитието на модерната идея за „гражданското общество” е **комунитаризмът**, с акцент върху значението на различните общности в човешкия живот. Без да отхвърля изцяло либерализма, комунитаризмът се стреми да го разшири и допълни в ред аспекти¹⁸. **Изходната идея в комунитаризма е тази за социално конституираната и културно ситуираната личност.** Личността се разглежда като член на определена общност, интегрирана от основните ценности. Според комунитаристите особеността на гражданина се определя от принадлежността му към определена етническа, социална, културна или друга общност. Гражданинът репродуцира традициите на общността заедно със свои съграждани чрез активно социално и политическо участие. От тази гледна точка в центъра на комунитаристичното мислене е поставено гражданското общество и преди всичко - действията на гражданина. **Действията на институциите и действията на гражданските**

¹⁸ Виж Иванов, Хр., Гражданското общество и концепции за граждански контрол, С., 2002, стр. 38

структури трябва да бъдат синхронизирани, като се дава превес на инициативата на гражданите и гражданските обединения.

Третата традиция в изследването на гражданското общество е **дискурсивната теория** (Хабермас, и известни американски политически философи като Шейла Бенхабиб, Кенет Бейнс и др.). Тя не отхвърля комунитаристката идея. В дискурсивно - теоретичният модел гражданското общество се разглежда като своеобразен медиатор, чрез който проблемите на всички сфери от социалния, икономическия и политическия живот достигат до политическа публичност¹⁹.

Постепенно идеята за гражданското общество като ограничител на държавата през 80 - те и 90 - те години на XX век става един от центровете на консенсус между либерални, консервативни и социалдемократически политически сили в развитите западни страни, независимо че в техните схващания за обхвата, съдържанието, взаимодействията на гражданското общество има нюанси. Ако след Втората световна война „големият консенсус“ между либерални, консервативни и социалдемократически партии в Западна Европа и Съединените щати е свързан със социалната държава, то сега той се отнася до необходимостта от гражданско общество.

В анализа на традициите и тенденциите в развитието на съвременните концепции за гражданското общество се очертават най - малко два аспекта:

Първо - действията на държавните институции не са от първостепенна важност при извършване на политическа реформа на обществото. По тази причина формирането на гражданското общество няма всеобщо разпространение, а си остава локализирано единствено в структурите, които го използват. Този аспект засега не се възприема официално от нашето общество, но е близък до реалността.

¹⁹ Пак там

Второ - демократичният процес на гражданското общество е в освобождаването на гражданите и определянето им като партньори на държавата. Диалогът между тях трябва да е основан на закона и на равноправието.

И още нещо, в модерните концепции за гражданското общество понятието човек и понятието за гражданин имат различен обем и съдържание. В зората на модерните общества **социалната мисъл открива темите за гражданското общество като социална система, която се състои от държавата - в лицето на нейните институции, гражданските обединения и гражданите. При това проблемът се преакцентрира върху взаимодействието, а оттам и върху взаимоотношенията помежду им.**

Модерната идея за гражданското общество²⁰ логически се свързва с утвърждаването на националните държави като икономически общности, основани на пазарния принцип. В такъв тип общности, гражданите са завършени индивиди, които имат признати права и свободи да участват и чрез обединения в делата на общността.

Модерната концепция за гражданското общество възниква през ХХ век като част от новите концепции за устойчиво развитие и добро управление, т. е. за съвкупността от „механизми, процеси и институции, чрез които отделните граждани и техните организации могат да изразяват интересите си, да упражняват законните си права, да упражняват задълженията си и да намират посредник за уреждане на разногласията си²¹“. В този смисъл **гражданското участие се разбира и утвърждава като един от непосредствените механизми за добро управление.** Демокрацията в своята най - непосредствена форма е състоянието, при което гражданите могат да влияят върху управляващите, които упражняват

²⁰ Виж Пантев, А., За демокрацията нетрадиционно. Сб. „Военноисторически сборник“. Кн. 3, С., 1997

²¹ Good Governance for Sustainable Human Development, AUNDP Policy Document, United Nations Development Programme, 1997, p. 2

властта от тяхно име²², гражданското общество предоставя механизмите и пространството за ефективно упражняване на това влияние.

2. Гражданско общество и граждански структури

Съществува широк консенсус относно естеството на гражданското общество - „разнообразен набор от институции в пространството между държавата и пазара”.²³ В сравнително по-малка степен е съгласието относно вида институции в и извън това пространство - някои включват в гражданското общество семействата (Робинсън), други ги изключват (Дайнов). Някои от институциите теоретично попадат в това пространство, но на практика се изключват от изследванията, поради естеството на своята организация и функция, например църкви и политически партии²⁴ или поради целите, които си поставят.

Гражданското общество се формира от доброволни асоциации (организации, обединения) на граждани, споделящи общи ценности и воля за сътрудничество в името на обща цел. Така то може да се разбира като независимо, самоорганизиращо се общество, чиито отделни части са доброволно въввлечени в обществените дела за удовлетворяване на индивидуални, групови и обществени потребности и интереси в рамките на законово определено взаимоотношение между държавата и обществото.

Гражданското обединение е основната институционална форма на гражданското общество. Гражданският сектор обхваща цяла система от специфични институции, които създават възможност за гражданите, водени от мотиви, различни от печалбата, да се свързват, включително да привнасят в своите сдру-

²² Clayton, A. (Ed) NGOS, Civil Society and the State Building Democracy in Transitional Societies, INTRAC, Oxford, 1996, p. 24

²³ Robinson, D., Hewit, T., and Hariss, J. (eds), Managing Development: Understanding Interorganizational Relations, SAGE Publications, London, 2000, p. 19

²⁴ Salamon, L. and Anheier, H., The Third's World Third Sector in Comparative Perspective in Lewis D. (ed.) International perspectives on Voluntary Action: Reshaping the Third Sector, Earthscan, London, 1999, p. 60-93

жения условия и ресурсите, които им се предоставят²⁵. С функциите си този сектор удовлетворява индивидуални, групови и общностни потребности, в сферите, в които държавата и бизнесът не могат адекватно да ги задоволят. Той е независим от държавата и правителството и по този начин прилича на частния сектор. Неговите действия обаче не са мотивирани от частния интерес и печалбата, а от интереса на дадена общност и в този смисъл той се проявява като публичния сектор. Следователно гражданският сектор е между частния и публичния, т. е той е „третият”. (Виж фиг. №1)

Ако през 60 - те и 70 - те години на XX век теоретиците и стратегите на общественото развитие акцентират върху обществения сектор, през 80 - те години - на частния сектор, то през 90 - те години признават ролята на гражданското общество.

Аргументира се извода, че трите сектора имат различни роли, свои характерни силни и слаби страни и могат да предложат различни решения на проблемите във функционирането и развитието на обществото. Следователно, трябва да се търси баланс, вместо да се засилва един сектор за сметка на друг.



Фиг. №1 Трите сектора на държавата

²⁵ Виж Fris, P., Development Strategy for the Non-profit Sector, Czech Donors Forum, Prague, 2000

В същото време се признава, че съществува многообразие от институционални форми и, че границите на секторите не винаги могат да останат ясно очертани. Приема се, че третият сектор е „загнезден“ в гражданското общество, но не е негов заместител. Често той се смята за най-важния му представител в сферата на обществената политика за развитие.

Гражданските структури - концептуални дискусии и изследователски решения

Неправителствените организации са познати по цял свят. Те са специфичен вид организации, насочени предимно към служене на обществото и неговото благоденствие. Тези организации са вид юридически лица. Те свободно определят целите си и могат да се самоопределят като организации за осъществяване на дейност в обществена или частна полза.

Изследването и анализирането на гражданските структури изисква някои терминологични уточнения. Много често се използват взаимно заместващи се термини - **неправителствен, нестопански, доброволни или граждански.** Според много изследователи тези термини са взаимозаменяеми и съответстват на определението за институциите, които съставляват третия сектор (Саламон и Анхайер, 1999 г.; Николов, 1996 г.; Димитров, 1998 г.).²⁶

Гражданските структури са:

- организирани**, т.е. притежават някакво институционално битие - трябва да са институционализирани до определена степен, преди всичко чрез писмен документ (устав), изискване за редовност на заседанията на членовете, следване на определени правила и т. н.;

- частни**, т.е. институционално отделени от правителството, те не са част от администрацията и не се управляват от нея;

²⁶ Българският неправителствен сектор в контекста на развитие, Фондация „Работилница за граждански инициативи”, С., 2003 г., стр. 35

- **не разпределящи печалба**, т.е. не връщат евентуална генерирана печалба на собствениците си, печалбата се инвестира в организационното развитие;

- **самоуправляващи се**, т.е. контролират собствените си дейности - те никога и под никаква форма не се управляват и не могат да се управляват отвън;

- **доброволни**, т.е. с разумна степен на доброволно участие - почиват върху доброволното участие в дейностите и ръководството, включително в спонсорирането.

Тези основни характеристики (особености) на гражданските структури, според много изследователи на третия сектор, оказват влияние на функциите им, а именно:

- **компенсират дефицитите на пазара и негативните ефекти от дейността на правителството** - свободният пазар и държавата по едни или други причини не могат да осигурят публичните блага, и този факт стимулира създаването на доброволни граждански сдружения за осигуряването им под формата на услуги и дейности в пряка полза на обществото;

- **осъществяват социално предприемачество** - като контрапункт на схващането, че дефицитите на държавата и пазара пораждат неправителствени организации като компенсаторни структури, се развива схващането за вродената активност на определени граждани - за желанието им да помагат на другите; за нагласата им да допринасят за по - добрата обществена организация; за водещата роля на различни идеални мотиви и ценности. Гражданските структури в тази си роля (на социални предприемачи - б.а.) са по - скоро конкуренция на пазара и държавата, отколкото компенсаторен инструмент;

- **укрепват доверието в пазара** - поради наличието на информационна асиметрия между продавач и купувач, пазарът непрекъснато успява да прикрие лошото качество и затова губи общественото доверие. По тази причина хората все по - често прибегват до услугите на неправителствени организации,

осигуряващи подобни услуги като тези на пазара, в които потребителите имат по - високо доверие;

•**развиват държавно - неправителствено сътрудничество - вместо конфликт** между публичния и третия сектор **реализират необходимостта от взаимно допълване и сътрудничество**, от което печелят не само двете страни, но и обществото²⁷.

Както отбелязват изследователите, в България изборът на определен термин в този контекст може да бъде спонтанен, но не и случаен . Не може да се определи количествено употребата на кой термин преобладава, но когато секторът се разглежда от либерална гледна точка и в съчетание с местното (икономическо) развитие, той бива определян като „неstopански“. Ако се разглежда на национално ниво и във връзка с ролята му в обществената политика, по-често го наричат „неправителствен“. Терминът „доброволен“ не е така популярен, но „граждански“ се използва често и носи идеята за натиск и действия на независимите граждани, докато „благотворителен“ води до асоциации за пряка помощ за хората в затруднено положение.

В изследователската и социалната практика в редица конкретни общества се срещат и други в известен смисъл аналогични термини за обозначаване на подобни граждански структури. В британската практика се използва изречение „групи за взаимопомощ“ (self - help groups) или „неустановеният със закон сектор“ (non - statutory sector). Американското разбиране се изразява в „освободен от данъци сектор“ (voluntary sector), френското „социална икономика“ (economie sociale), а немското - „общностно - полезни организации“ (gemeinnuetzige organizationen).

Използването и налагането на термина „неправителствени организации“, в известен смисъл е резултат от желанието да се разграничат ясно от правителствените структури и инициативи в същата сфера. Макар, че в ранните години

²⁷ Виж Танев, Т., Анализ на публичните политики - наука за създаване на конкретни политики, „Военно издателство“ ЕООД, 2008, стр. 134-135

на прехода този термин създава отрицателни реакции от страна на правителствата, които го тълкуват като противоправителствен.

През последните две десетилетия важноста на третия сектор, наричан едновременно неправителствен, нестопански, отбелязва безпрецедентно развитие буквално по целия свят.

След падането на комунизма ситуацията в бившите социалистически страни се променя. Някои движения, които по време на бившия режим са съществували в рамките на гражданското общество след разпада му се преобразяват в политически партии. По този начин те мобилизират политически интелектуалния потенциал, който преди е участвал в мрежата на гражданското общество. Темите, свързани с гражданското общество, продължават да привличат политиците и теоретиците в много посткомунистически страни. Те виждат в **третия сектор специален пласт на обществото, който не е частен, но в никакъв случай не е с държавен характер - не е ориентиран към печалба, а е от специално значение за обществото.**

Това далеч не се случва само в новите и развиващи се демокрации от Европа, Северна Америка и Азия. Третият сектор е все още в зачатък в други страни, като Китай, Северна Корея или някои страни от Близкия изток, Африка и Латинска Америка, където политическата или културната ситуация ограничават, понякога дори репресират гражданското общество. В трети страни като Русия развитието на третия сектор в съвременния смисъл на думата - система от неправителствени организации, е забавено или е в застои, като същевременно традиционните му фундаменти като църквата или обичаите са стабилни.

В това време в „старите“ демокрации се наблюдава постепенно заглъхване на функциите на много от първите граждански организации и движения като тези на скаутите или религиозните дружества. На тяхно място се появяват множество неправителствени организации, сходни с тези от по - новите демокрации. **Така или иначе, тенденцията, която се наблюдава днес е в**

гражданския импулс посредством доброволните граждански сдружения и техните уникални възможности да се разработват и предлагат нови и по-ефикасни решения.

Съдържателният анализ и смисловите уточнения на използваните понятия показват висока степен на идентичност на термините граждански структури и неправителствени организации (организации с идеална цел) в третия сектор и в този смисъл ще се използват (прилагат) в това изследване като взаимозаменяеми.

Гражданските структури в България - социокултурна традиция в исторически контекст

Граждански структури преди освобождението през 1878 година

За първи прояви на гражданска активност в България може да се говори през XIX в. Първите български граждански образувания възникват още в периода преди Възраждането. Всъщност те се зараждат в Румъния и имат културно - просветни цели. Такава е създадената през 1824 г. - 1925 г. в Букурещ „Българска книгоиздателска ефория“. Подобен пример е и основаното през 1824 г. - 1826 г. литературно общество в Брашов, включващо местни и временно пребиваващи българи, чиито апел е публикуван в Беровия буквар. Целта на тези общества е да издават книги и учебници и да предлагат варианти за разрешаване на въпроса за литературния български език. В средата на XIX век се появяват и други подобни организации с патриотични и културно - просветни цели, основани от български интелектуалци или ученици, като в болшинството случаи извън пределите на България. Емигрантският им характер значително намалява ефекта от дейността им, а и самият факт на появата им, е симптоматичен - степен, която очертава параметрите на първата конституирана публична потребност: „знание - книжовност - взаимопомощ“.

Най-разпространената форма на граждански структури през Възраждането са **читалищата**²⁸, като първите три възникват през 1856 г. - в Шумен, Лом и Свищов, и само за 14 години техният брой достига 131²⁹. Утвърждаването на образованието като един от основните инструменти не само на обществения прогрес, но и на индивидуалното добруване, постепенно създава нагласата, че независимо от социалното си положение, всеки трябва да получи право и достъп до богатата на науката. Предоставянето на възможност за самоусъвършенстване на лица, откъснати от учебната система, осигуряване разпространението на съвременна политическа, научна и културна информация в едно общество, култивирането на вкусът към това, което се нарича „обща култура“, са измежду най - важните мотиви на новите културни организации. Извън образователните цели амбициите на училищата се насочват към приучаване на българите към обществен живот и сдружаване, към обществена дискусия, към участие в решаването на обществено - значими въпроси и споделяне на мнение. Тези инициативи, макар и малко на брой, са знаменателни именно като тенденция: от една страна целта им е да стимулират индивидуалното участие в общополезни дела, като по този начин се въздейства върху обществената сфера, а от друга се правят опити за налагане на постепенно навлизащия дух на състезателност, на конкуренция, който на този етап е съвършено чужд на предмодерното общество. Насърчаването на индивидуалната изява, на стремежа към първенство, като начало в училищните стаи, а в последствие и в публичните прояви е един недвусмислен белег на очертаващия се културен разлом между традицията и модерността.

Дори и от чисто формална гледна точка, читалищата през Възраждането са автентични граждански структури. Създават се на общо събрание, където се взема решение за учредяване, приема се устав, който се публикува в перио-

²⁸ Гаврилова, Р., Ив. Еленков, Към историята на гражданския сектор в България, Фондация за развитие на гражданското общество, С., 1998, стр. 22

²⁹ Индекс на гражданското общество 2008 - 2010, Гражданското общество в България: активност без гражданско участие, Болкан Асист, С., 2010 г., стр. 26

дичния печат; избира се настоятелство и контролна комисия за проверка на финансовите му дела; изработва се печат. Много скоро организаторите им осъзнават, че финансовите средства набрани по - различен начин са най - важното условие за успеха и оцеляването на новите институции.

Създаването на първите читалища и тяхното обявяване в публичното пространство предлага отговор на всеобщата неудовлетвореност, на общото желание за действие за намирането на нови организационни форми.

Въпреки успешното си начало, читалищата сравнително скоро западат. Тяхното падение е последвано от горещи дискусии и критики от страна на българската интелигенция. Общата причина за неуспеха на читалищата се крие преди всичко в излишно големите надежди, породени от появата им. От тях се е очаквало да преодолеят слабостите на образователната система, на обществения живот, на националното развитие. Нито една гражданска институция не би била в състояние да посрещне такива високи цели.

Едно от интересните явления в двете десетилетия, предшестващи Освобождението, е разпространението на различни дружества в градовете на империята и сред емиграцията. Най - разпространените сред дружествата в българските територии са ученическите и женските. Твърди се, че през Възраждането е имало около 40 женски дружества. Ученическите дружества подготвят и социализират бъдещи граждани, макар, че първоначалните им варианти не са особено успешни. Независимо от това тяхната поява е от особено значение за развитието на обществените форми, които са основата на изграждане на модерното българско общество.

Създаването на женски дружества в среда на традиционното общество, при това - общество силно повлияно от съседството си с исляма, е значимо и особено интересно явление. Едновременно с усърдната образователна работа и вниманието към „шева и кройката”, женските дружества извършват значителна

работа за промяната на общественото мнение в посока признаване на равни права на мъжете и жените на достъп до богатата на цивилизацията³⁰.

Разгледаните до тук дружества и организации се създават и работят в отделните градски (и по-рядко селски) общности и на практика заедно с училището са основни форми за модернизиране на обществените взаимоотношения. Твърде сходните им цели, устави и дейности, връзките, които поддържат се оказват решаващ фактор за установяване на собствени традиции на граждански живот на цялата българска територия, но те остават „общинни“ по своя обхват. Едновременно с тях по времето и след Кримската война (1853 г. - 1856 г.) възникват дружества и организации, призвани да осъществяват процесите на трансформация на национално ниво. Една част от тях се създават като дружества с конкретни цели - Благотворителното братство „Просвещение“, Печатарското дружество „Македонска дружина“ в Цариград. Други като дружество „Напредък“ във Виена, Каравеловото Дружество за разпространение на полезни знания в Букурещ и особено Българското книжовно дружество в Браила - полагат основите на първите национални културни организации. Трети - като „Човеколюбивото настоятелство“, Одеското българско настоятелство, Българското централно благотворително общество - се превръщат във влиятелни фактори в българския обществен живот чрез съчетаването на благотворителна и просветна дейност с политически ангажименти и внимание към националните проблеми.

Третият сектор в периода 1878 години - 1944 година

След Освобождението през 1878 г. развитието и обособяването на третия сектор в България продължава. След възстановяването на независимостта на българската държава обществото е изправено не само пред сериозните проблеми на реструктурирането на икономическото, социалното и културно пространство, но и пред необходимостта от създаване на политическа, правна,

³⁰ Гаврилова, Р., Ив. Еленков, Към историята на гражданския сектор в България, Фондация за развитие на гражданското общество, С., 1998, стр. 40

военна и административна система. На всички нива се извършва преход от предмодерните, традиционни форми на обществения живот към нормите на модерното общество. Процесът на модернизация, започнал в края на XVIII век, се вписва в институционалната рамка и се насочва в посока на вече съзнателната ориентация към модела на Западна Европа. Тази програма за модернизация е идеологията на приетата през 1879 г. първа българска конституция. В този процес самоорганизирането на гражданите и обществените групи се оказва необходимо условие за превръщането на българската нация в българско общество. Гражданските структури са ключов фактор в конституирането на публичното пространство³¹. Чрез тях се формулират и представят на общественото внимание потребности, интереси, проблеми, които са останали без внимание от страна на държавнополитическата система или противоречат на нейната идеология и политика. Твърде често гражданските структури компенсират „недостига на държава”, неспособността на официалните институции за обхващане на цялото многообразие от обществени потребности и като такива получават подкрепа от местните и централни органи на властта.

Руско - турската освободителна война и Берлинският договор водят до създаването на една българска държава в тесни граници и ограничени етнически територии. С премахването на турската власт се ликвидира и турската административна система, която в началото е заменена с институтите на временното руско управление, а след приемането на Конституцията - и с органи на българската власт. Цялото първо десетилетие от развитието на държавата е посветено на изграждане на основите на обществения живот. Едва около средата на 90-те години на XIX век се появяват тенденции за нормализиране на общественото развитие.

Историческите събития около войните са травма както за българското общество, така и за българската политика. Както повечето победени държави

³¹ Виж Гаврилова, Р., Ив. Еленков, Към историята на гражданския сектор в България, Фондация за развитие на гражданското общество, С., 1998, стр. 30 - 31

България тръгва по италиано - германски път, на който се противопоставят левите сили, вдъхновявани от руския модел. В този период от време се наблюдава един равномерен процес на икономическо развитие - оземляване и окрупняване в селата, развитие на собствена индустрия, подобряване на инфраструктурата, както и изключително богат културен живот, в който се оформя културен елит.

За първи път отношението трети сектор - държава се проявява като дилема на новото общество в хода на подготовката и приемането на Конституцията на новата държава. Предложеният от руски юристи проект за нея, не предвижда сред основните граждански права - правото на сдружаване (правото на събрания е включено едва в окончателния проект, след редакция от българска страна). Така още в началото на българската държавна теория и практика се сблъскват две политически концепции, които в следващите десетилетия определят характера на гражданското общество в България. По време на обсъжданията българските и руските консерватори подеват кампания за ограничаване свободата на сдружаване и в този дебат е постигнат компромисен вариант - сдружаването се допуска като гражданско право, но следва „да не принася вреда” на държавния и обществен ред, религията и добрите нрави. Така приетият член 83 от Търновската конституция става основен и единствен юридически акт, който в продължение на десетилетия регламентира създаването на сдружения и граждански организации.

Периодът от началото на 90 - те години на XIX век до включването на България в Първата световна война очертава една нова действителност. В този период, основан на стабилна икономика и стабилна демография, се наблюдава консолидиране на вече оформени обществени групи и интереси, тяхното обявяване чрез различни сдружения. Появяват се сдружения на териториален, на професионален, на съсловен и на класов принцип.

Друга важна тенденция в този период е появата и укрепването на професионални организации от най - различен тип. Този процес естествено следва ди-

ференцирането и специализацията в обществото, придобиването на собствена идентичност от отделни прослойки и професионални групи, търсещи публични изяви на своите права и интереси.

Най - същественият белег на модернизцията на обществото в тази сфера е формирането и толерирането на широк кръг от нови нагласи, интереси, пристрастия и т. н., които са белег и основа на либералното мислене. Появата им както в сферата на политическите и философските идеи, така и в обществената практика и индивидуалния избор е причина за рязкото и многостранно разклоняване на третия сектор именно в този период. Твърди се, че от средата на последното десетилетие на XIX век до Първата световна война възникват и се конституират основните области на публичното пространство със съответните институционални форми, чрез които те се обявяват.

Разглежданият период е интересен и още в две отношения:

- **първо**, с появата на тенденция за централизация на самите дружества чрез доброволното им обединяване в по - крупни съюзи и федерации. Тази тенденция е симптоматична за развитието на идеологията на третия сектор като цяло в посока създаване на големи и влиятелни обединения, които да изработват обща политика и като крайна цел - засилване на обществения отклик на формулиране от съюзите цели;

- **второ**, с промененото отношение на държавата към дружествата. Регистрацията на дружествата чрез съответните министерства се оказва недостатъчна, тъй като след нея възможностите на държавата се изчерпват. Въвеждането на отделни закони и подзаконови актове дава възможност да се манипулират съответните дейности и организации чрез промяна на нормативните документи.

Периодът между 1912 г - 1918 г. е време на три войни, които ангажират обществото с общонационални задачи и съхраняването на нацията и държавата. Историята на гражданските структури в този период е отражение на обществените настроения и променящи се приоритети. Всички обществени сили в България през този период застават на позицията за „повече държава”, изоста-

вляйки либерализма като основа за политическо действие. Едновременно с това общественото безпокойство, породено от социалната криза, търси и други средства за въздействие.

Пряк израз на тези нови обществени нагласи и настроения е:

- огромното разрастване както на старите съюзи и организации, така и появата на голям брой нови благотворителни, социални и здравни дружества;
- прякото и косвено ангажиране на държавата в техните действия.

След завземането на властта на 19 май 1934 г. от политическия кръг „Звено”, изповядващ тоталитарни принципи, настъпват сериозни изменения в дейността на третия сектор.

В периода от 1934 г. до 1940 г. деветнадесетомайският режим и следващите правителства постепенно **въвеждат система от закони и постановления, които довеждат до пълна централизация и йерархия на неправителствените организации.**

Според данни в статистическия годишник през 1942 г. са регистрирани 147 граждански сдружения, от които професионалните съюзи са 47, културно-просветните дружества - 43, благотворителните дружества и съюзи - 15, научните дружества и съюзи - 12, дружествата и съюзите за физическо възстановяване - 17, други обединения - 18. Сравнително големият брой професионални съюзи говори за наличието на осъзнати групови и професионални интереси. На свой ред културно - просветните дружества отстояват правото на всеки човек на образование³².

През целият разглеждан период, държавата и управляващите органи **открито признават важността на гражданските структури в редица области и това се изразява на първо място в предоставянето на държавни субсидии**

³² Сдружение за партньорство и подкрепа на гражданската активност „Болкан Асис”, Гражданското общество без граждани, Оценка на българското гражданско общество (2003 - 2005), С., 2005

на много от тях и на второ място в специалните облекчения за тяхната дейност.

Твърде показателно за ролята на неправителствените организации е делегирането на официални функции от страна на държавата, както и ролята на дружествата при вземане на държавни и политически решения. Повечето професионални организации постепенно се налагат и се възприемат от държавата като партньори в регулирането на отделни дейности или отрасли. Дейността и публичната изява на редица дружества и организации води до промени или въвеждане на изцяло ново законодателство: **професионалните организации налагат важни изменения в регулирането на трудовите отношения; женските движения - в изравняването на гражданските права на половете; икономическото дружество е основният двигател за приемането на Закона за насърчаване на местната индустрия и т. н.**

В заключение може да се каже, че още в първото десетилетие на ХХ век и особено след войните **третият сектор в България се превръща в реална обществена сила**, чието значение се потвърждава както от големия брой организации и участници, така и от все по - големия интерес от страна на държавата, която очевидно не може да се лиши от тяхната дейност. **Дори в периода, когато политическите партии и организации са забранени, гражданските структури са съхранени именно като посредник между държавата и обществото.**

Гражданските структури в периода 1944 година - 1989 година

Периодът след Втората световна война, когато на власт идва комунистическата партия, се характеризира с тотална монополизация на обществените отношения от партията - държава и **задължение за участие в псевдограждански структури и обединения.**

В годините на социализма третият сектор в България не само не изчезва, но се развива целенасочено, разбира се в променен вид. Тоталитарната политическа система не отрича гражданските структури, а ги развива като

основен инструмент за ангажиране на обществените сили в полезни действия, в контекста на идеологически и законови граници, въведени от комунистическия режим. Приетата нова конституция потвърждава правото на гражданите да създават дружества, сдружения и организации, **които не противоречат на обществения ред.** От нормативна гледна точка третият сектор се регулира сравнително либерално, чрез най - общите правила на новия Закон за лицата и семействата.

В края на 80 - те години се появяват първите по - организирани форми на представителство на граждански интереси и критика на тоталитарната власт. Но годината, която маркира повратната точка в развитието на гражданското общество в България е 1989 г. - с падането на комунистическия режим и отварянето на страната в политически, икономически и социален аспект.

Развитието на третият сектор в България в началото на прехода става много бързо и доста стихийно. То не се осъществява **като естествен резултат от развитието на българските традиции за взаимопомощ и самоорганизиране, а по наложен отвън модел, отразяващ традициите в държави с друга култура и манталитет.** Външното финансиране подпомага както институционалното, така и съдържателното развитие на третия сектор в страната. То обаче създава и условия за неефективно изразходване на средствата и липса на реална гражданска ефективност от дейността на гражданските структури, както и за възможни злоупотреби със средствата на външните донори.

Общото неразбиране на особеностите и същността на неправителствените организации е свързано и с трудностите за идентифициране на обществения интерес и синхронизирането му с този на отделни социални групи и социални общности. Типичен пример за това са случаите, в които организациите за защита и подпомагане на малцинствените групи, както и на тези в неравностойно положение постигат целите си за отстояване на интересите им. Тогава тяхната

дейност се приема като насочена срещу общия интерес и те носят негативните последици от общественото неодобрение.

Преструктурирането на социалните политики в развитите страни и структурните промени в развиващия се свят, които протичат по същото време, „свиват присъствието на държавата” и освобождават повече пространство за дейността на гражданските структури.

След Студената война международните и местни неправителствени организации поемат основната роля в операциите за предоставяне на хуманитарна помощ при извънредни ситуации. В крайна сметка падането на Берлинската стена и последващият процес на демократизация в Централна и Източна Европа подновява интереса към идеята за „гражданско общество”. В резултат на това неправителствените организации, които традиционно са възприемани като доставчици на услуги и застъпници за правата на човека, започват да се превръщат във важни спомагателни фактори на икономическия растеж и са разглеждани като гражданска инфраструктура, стимулираща правилното функциониране на пазарите и политическите институции.

Сривът от тоталитарния режим и началото на демократичните промени в България през 90 - те години е част от горепосочените процеси. По - пълното осъзнаване на приноса, който гражданските структури могат да имат в трансформацията на обществото, скоро става неделима част от идеологията на „прехода”. Световният интерес към изучаването на подобни структури достига и до този регион и насърчава процесите на паралелно (в някои случаи съзнателно) осмисляне и изследване на развитието на местните неправителствени организации.

Появява се и друга група въпроси, която не се отнася до това какво са неправителствените организации, а какво правят и какво постигат те - каква е перспективата на развитието.

Отношението към гражданското общество в България е белязано с ниско доверие към неправителствените организации и от пасивни граждани, разочаро-

вани от политическата система, от резултатите от прехода и от управлението. **Третият сектор през този период се формира предимно отгоре - надолу, чрез търсене от страна на донорите, а не от страна на гражданите. Освен това, организационните структури на неправителствените организации изпълняват по - често политически, отколкото граждански, икономически или професионални функции.**

3. Състояние и тенденции в развитието на българските граждански структури в сравнителен контекст

Обща характеристика

В българският трети сектор днес функционира повече от 34 000 регистрирани фондации и сдружения. Над 9 000 от организациите са вписани в Централния регистър при Министерството на правосъдието като организации в обществена полза. В Информационният портал за неправителствени организации в България³³, в който към април 2012 г. са регистрирани над 5 400 организации, най-много са регистрираните неправителствени организации в София (над 2000), следвани от тези във Варна, Пловдив и Бургас (с по около 300 организации в Портала).

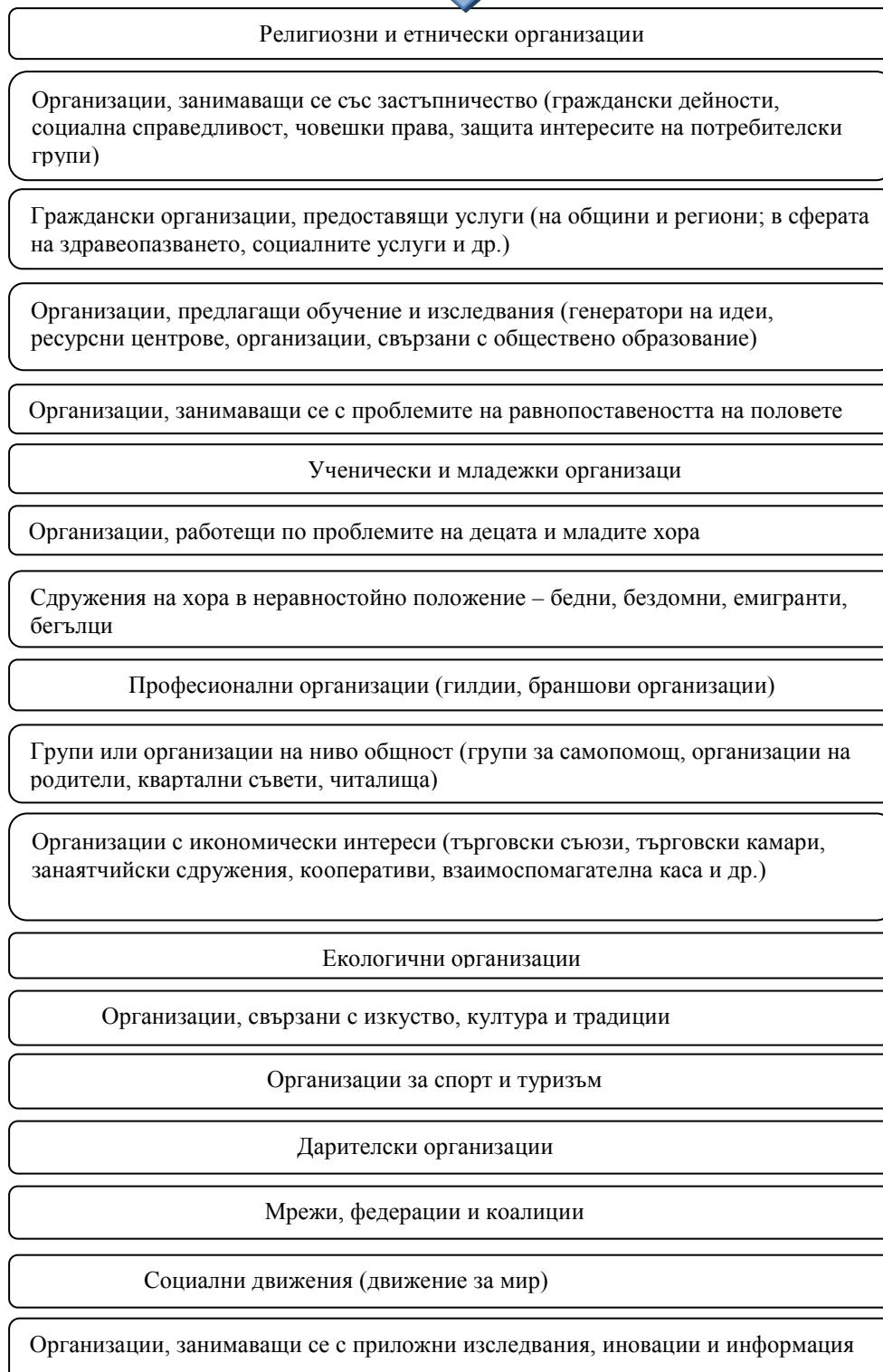
Най - често организациите с идеална цел работят в сферата на образованието, социалната подкрепа, здравеопазването, културата, опазване на околната среда, младежки проблеми и др.

Гражданските структури в България включват разнообразни организационни форми и дейности³⁴ (**Виж фиг. №2**).

³³ Информационен портал за НПО в България, www.ngobg.info

³⁴ Гражданско общество без граждани. Оценка на българското гражданско общество 2003 - 2005, Болкан Асист, С., 2005

КАТЕГОРИИ ГРАЖДАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ



Фиг. №2 Категории граждански организации

Източник: Гражданското общество без граждани. Оценка на българското гражданско общество 2003 - 2005

От малки неформални местни организации, до големи официални структури; от общности за взаимопомощ, до официални групи за подкрепа; от движения за защита на околната среда до бюрократични организации с лична заинтересованост.

Съществуват „мозъчни тръстове”, които оказват влияние върху формирането и провеждането на политики чрез осъществяване на различни изследвания, консултации, изработване на становища, стимулиране на иновативни форми на пряко гражданско участие. Други организации имат за предмет на дейност лобиране и застъпничество и инициират най - често законодателни, регулативни и антикорупционни инициативи.

Във връзка с възможността на неправителствените организации да извършват стопанска дейност, се формират социални предприятия и обществени фондове.

Значителна част от гражданските структури имат отношение към местното и регионалното устойчиво развитие: 19% работят на местно равнище; 46% работят на регионално равнище; 24% работят на национално равнище; 11% работят на международно равнище³⁵. В съответствие с това разпределение гражданските структури са класифицирани в три категории, свързани с нивото на тяхното въздействие в страната:

- **с приоритетно местна ориентация** - организации за подкрепа на малцинства, за гражданско участие и граждански права, културни, образователни организации, спортни и женски организации;

- **с балансирана регионална и местна ориентация** - асоциации на общини, агенции за регионално развитие, бизнес центрове и други сдружения за развитие, стопански камари и търговско-промишлени палати, природозащитни, земеделски организации и др.;

³⁵ Проучване на практиките на управление на НПО В България, Български център за нестопанско право, С., 2006, стр. 12

•с приоритетно национална ориентация - организации за разработване на политики, лобиране и подкрепа на неправителствените организации.

В последните години третият сектор в България преживява криза, за което свидетелства и влошаването на Индекса за устойчивост на гражданското общество³⁶, който от отчетен резултат 3.1 през 2007 година достига до резултат 3.3 през 2010 година. Индексът за устойчивост включва седем компонента, които се разглеждат като ключови за устойчивостта на структурите на гражданското общество.

През 2011 г. изследването³⁷ обхваща 29 страни от Централна и Източна Европа и бившия Съветски съюз. Цялостната оценка³⁸ за устойчивостта на гражданското общество в България е **3.4** (Виж Фиг. №3), което показва влошаване на резултата спрямо предходни години. (Виж Фиг. №4).



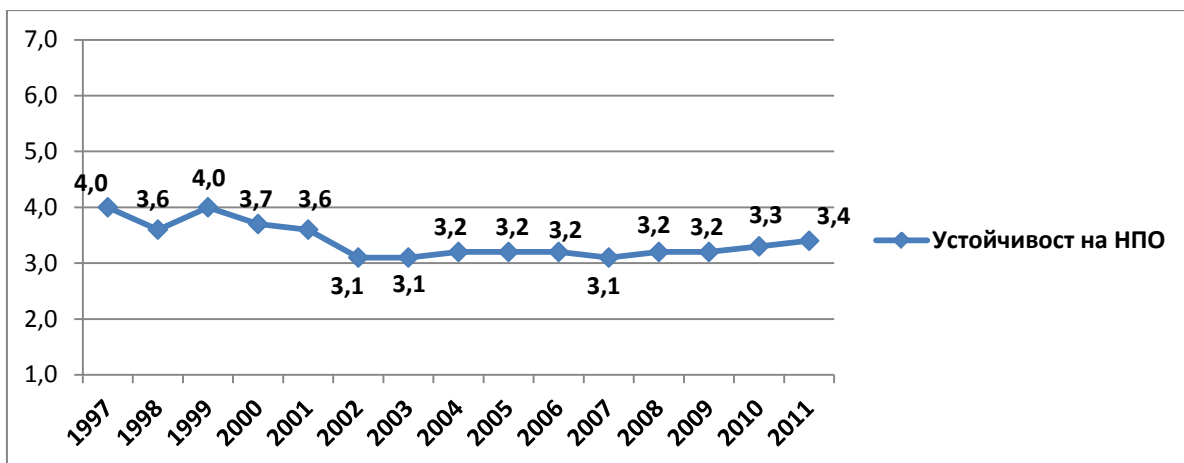
Фиг. №3 Резултати за България, 2011

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

³⁶ Изработван ежегодно от Американската агенция за международно развитие (USAID). Може да се види на: http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/. Резултатите за индекса и за всеки негов компонент са между 1 и 7 като 1 е най-високата оценка. Резултати между 3 и 5 показват, че са необходими допълнителни мерки за постигане на устойчивост на гражданските организации.

³⁷ „Индекс на гражданското общество” е международен изследователски проект, който има за цел да идентифицира силните и слабите страни в развитието на гражданското общество в световен мащаб.

³⁸ Информационен портал за НПО в България, www.ngobg.info
http://transition.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/



Фиг. №4 Динамика на устойчивостта на НПО в България
за периода 1997 -2011г.

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

За 2011 година България отбелязва спад в оценката по шест от седемте области на проучване (с изключение на компонента предоставяне на услуги).

Някои от причините за това са **липсата на държавна политика за взаимодействие с неправителствените организации, премахването на бюджетните субсидии, разпределяни чрез конкурс, както и оценката на самите организации за тяхното ограничено влияние върху приеманите от държавата политики.**

В цялостната класация на проведеното изследване България се нарежда на 8 - мо място по отношение на другите страни (лидери в класацията са Естония, Полша и Чехия) (**Виж Таблица №1**).

Таблица №1 Резултати за устойчивостта на НПО за 2011 г.

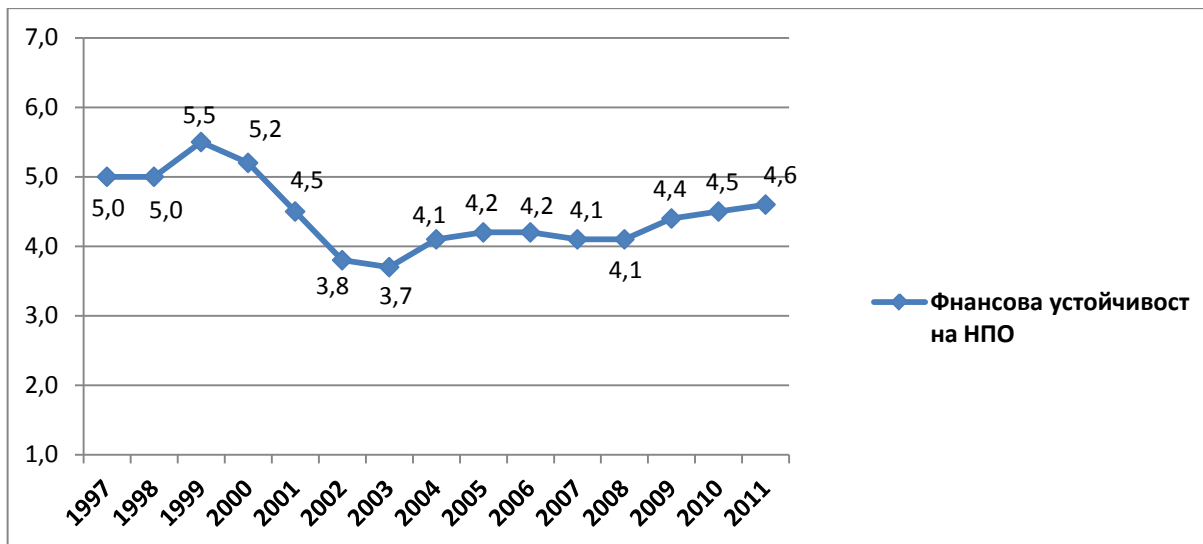
СТРАНА	Правна среда	Организационен капацитет	Финансова устойчивост	Застъпничество	Предоставяне на услуги	Инфраструктура	Обществен престиж	Устойчивост на НПО
СЕВЕРНИ СТРАНИ								
Чешка република	2.8	3.0	3.2	2.1	2.4	2.8	2.4	2.7
Естония	1.7	2.3	2.4	1.7	2.3	1.6	1.9	2.0
Унгария	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Латвия	2.3	3.0	3.3	2.1	2.5	2.4	3.2	2.7
Литва	2.2	2.9	3.2	2.0	3.4	3.0	2.6	2.8
Полша	2.2	2.6	2.7	1.7	2.2	1.7	2.2	2.2
Словакия	2.8	3.0	3.4	2.5	2.5	2.3	2.4	2.7
Словения	3.3	3.8	4.4	3.5	3.5	3.6	3.7	3.7
<i>Средно</i>	2.5	2.9	3.2	2.2	2.7	2.5	2.6	2.7
ЮЖНИ СТРАНИ								
Албания	3.9	3.9	4.6	3.6	3.7	4.0	3.8	3.9
Босна	3.4	3.4	4.8	3.1	3.9	3.8	3.3	3.7
България	2.2	4.4	4.6	2.7	3.2	3.3	3.2	3.4
Хърватия	2.9	3.0	4.3	3.1	3.2	2.7	3.0	3.2
Косово	3.5	3.8	4.7	3.8	3.9	3.7	3.8	3.9
Македония	3.2	3.7	4.5	3.3	3.8	3.3	4.0	3.7
Черна гора	3.5	4.3	4.9	3.5	4.0	3.9	4.3	4.1
Румъния	3.6	3.5	4.3	3.4	3.1	3.2	3.6	3.5
Сърбия	4.1	4.3	5.4	3.6	4.2	3.7	4.5	4.3
<i>Средно</i>	3.4	3.8	4.7	3.3	3.7	3.5	3.7	3.7
Евразия: Русия, Западните членки на ОНД и Кавказ								
Армения	3.9	3.9	5.2	3.4	3.9	3.5	4.0	4.0
Азербайджан	4.7	4.5	5.5	4.6	4.6	4.4	4.8	4.7
Беларус	6.9	5.1	6.5	5.8	5.5	5.4	5.9	5.9
Грузия	3.3	4.1	5.0	4.3	4.1	4.3	4.1	4.2
Молдова	4.2	4.0	5.0	3.6	4.4	3.6	4.0	4.1
Русия	4.5	4.3	4.8	4.0	4.2	4.0	4.7	4.4
Украйна	3.5	3.5	4.3	2.6	3.3	3.4	3.6	3.5
<i>Средно</i>	4.4	4.2	5.2	4.0	4.3	4.1	4.4	4.4
Централна Азия								
Казахстан	3.9	4.2	4.6	3.9	4.0	3.7	4.1	4.1
Киргизстан	3.9	4.3	5.3	3.2	4.0	3.7	4.1	4.1
Таджикистан	4.9	4.5	5.6	4.8	4.4	4.5	4.5	4.7
Туркменистан	6.2	5.3	6.0	6.0	5.2	5.2	5.5	5.6
Узбекистан	6.0	5.5	6.2	5.9	5.4	5.6	5.6	5.7
<i>Средно</i>	5.0	4.8	5.5	4.8	4.6	4.5	4.8	4.8
<i>Средно за Евразия и Централна Азия</i>	4.7	4.4	5.3	4.3	4.4	4.3	4.6	4.6

N/A = Поради логистични проблеми, тази година не са подготвени оценки

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

Финансова устойчивост

Третият сектор в България се намира в **тежка финансова криза**. За неправителствените организации е трудно да си осигуряват финансиране, още по-малко да имат различни видове финансиране (**Виж Фиг. №5**). При анализ на консолидираната фискална политика за 2011 г. се отчитат разнообразни форми на подкрепа от държавната и местните власти под формата на фондове, мерки, национални и европейски проекти, конкретно възложени задачи, подкрепа на дейности и др.



Фиг. 5 Динамика на финансовата устойчивост на НПО в България за периода 1997 г. - 2011 г.

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

Въпреки това средства, насочени конкретно към развитие на капацитета на неправителствените организации и подкрепа за тяхното развитие няма.

Предоставянето на бюджетни средства за подкрепа на неправителствените организации като правило е част от една цялостна държавна рамка на взаимодействие с третия сектор. Редица европейски страни са приели стратегии или програми за укрепване на третия сектор или за взаимодействие с него.

През 2007 година парламентът в Хърватия приема Кодекс на добрите практики, стандарти и критерии за осигуряване на финансова подкрепа на гражданските структури. Кодексът се прилага от институциите на централната власт, финансиращи проекти на неправителствените организации.

Във Великобритания също е приет Кодекс на добрите практики за финансиране и обществени поръчки. В него са формулирани основните принципи, които трябва да се спазват в процеса на публичното финансиране на дейността на организациите в третия сектор.

Във Франция е регламентирана правна рамка за разходване на публични средства за неправителствените организации, която в основната си част е приета от Правителството³⁹. Според приетата уредба, публичното финансиране за гражданските структури може да се предоставя само от различни звена на централната администрация (министерства, агенции) и от органите на местната власт.

Основните източници на държавно финансиране на неправителствените организации в европейските държави могат да бъдат групирани в три категории:

Финансиране от централния и местния бюджет

- субсидии от централния бюджет за неправителствените организации - тази форма на финансиране е характерна за бившите страни от Централна и Източна Европа (Унгария, Румъния);

- субсидии от бюджета на отделните министерства - пример за такава практика е Червеният кръст в Унгария, който получава директна подкрепа от бюджета на Министерството на здравеопазването. Друг начин за финансиране на неправителствените организации чрез министерствата е чрез средства, заделени по определени програми в рамките на отделните министерства. Пример за това е унгарската национална културна програма, която се финансира от Министерството на културното наследство.

В Хърватия няколко Министерства (Министерството на здравеопазването и социалните грижи, Министерството на културата, Министерството на науката, образованието и спорта) разпределят средства от бюджета си към гражданските структури.

- субсидии от бюджета на местната власт - примери от различните страни представят различни практики/механизми за насочване на финансови средства към неправителствените организации.

³⁹ Circularly 5193/SG of 16 January 2007 on Government Funding to Associations and on Multi-annual Goal-assorted Contracts

В Унгария се използва практиката за създаване на специален фонд или публична местна фондация, като част от средствата за тях идват от местните данъци.

В Полша е разработена Програма за сътрудничество между местната власт и неправителствените организации, в която се посочват формите на финансиране и механизмите за съвместното сътрудничество.

Финансиране от данъчни приходи

Пример за подобен механизъм е процентното законодателство известно още като Закон за 1%, въведен през 1996 година в Унгария. Подобен механизъм съществува в редица европейски страни като Румъния, Словакия, Литва, Полша. Според него данькоплатците могат да определят по какъв начин ще се използва определен процент от платения от тях данък. Процентът е различен в различните страни⁴⁰. Освен финансовия ефект, този механизъм има и следните важни характеристики и последици:

- данькоплатците сами определят как да се изразходва част от техните данъци;
- спомага се развитие на гражданско общество;
- допринася се за развитие на дарителска култура.

Финансиране от други източници

Големият лотариен фонд⁴¹ във Великобритания е публична организация, разпределяща около 50% от приходите на националната лотария за „добри каузи”.

В Хърватия през 2003 година се създава Национална фондация за подкрепа на гражданското общество. Тя насочва към неправителствените организации финансовите средства, събрани от лотария или друг тип подобни игри.

⁴⁰ Виж БЦНП, Бюджетни субсидии за НПО: Анализ и препоръки, С., 2009

⁴¹ www.lotterygoodcauses.org.uk

В Дания съществуват няколко фонда, със средствата на които се финансират гражданските структури. Средствата по тези фондове се набират от лотария и футболни залагания.

През 1991 година чешкото правителство взема решение, 1% от приходите от приватизация на държавни предприятия да отиват в полза на фондациите в страната чрез създадения Чешки инвестиционен фонд за фондациите.

През ноември 2011 година Министерството на финансите в България премахна в бюджета за 2012 година резерва за финансиране на проекти на неправителствените организации, като увеличи преките субсидии за посочените в закона организации. Това е в противоречие с препоръките на гражданските структури да се ограничи прякото субсидиране и да се прехвърлят повече средства към финансирането на проекти чрез конкурс. Някои местни власти отпускат финансови средства на неправителствените организации, но това по-скоро е изключение отколкото обичайна практика.

Единствено в областта на **социалните услуги** има действащ механизъм за държавно финансиране на неправителствените организации. Средствата от европейските фондове, които се разпределят чрез държавни институции, също са насочени предимно към социални проекти. В този контекст ефектите от **действието на гражданските структури са по - очевидни в социалните услуги, където те се явяват естествен партньор на държавата.**

Наличието на **специфични правила и изисквани документи** по всеки от отделните механизми за отпускане на средства от бюджета **създава впечатление за фрагментираност, липса на ясни правила и на прозрачност.** Това води до поне два проблема:

- липса на достъпна, структурирана и публична информация за предоставените и изразходваните публични средства от юридическите лица с нестопанска цел и за постигнатите от тях резултати;

- липса на еднакви процедури и правила за предоставяне на финансови средства от консолидираната фискална програма.

Финансиране от еврофондовете

Европейските структурни фондове са публичен ресурс за развитие и са основен финансов инструмент на политиката за икономическо и социално сближаване на страните, членуващи в Европейския съюз. Те оказват силно влияние върху националните публични политики. За да е позитивно това влияние обаче, е необходима промяна на начина на разпределяне на средствата с цел осигуряване на прозрачност и преодоляване на проблемите с капацитета на управление. Поради спецификата на схемата за децентрализация на управлението на Структурните фондове и неререформираната докрай администрация, след присъединяването на България към Европейския съюз **основните канали на финансиране на неправителствените организации минават през структурите на държавната администрация**⁴². Процедурите за кандидатстване и избор на бенефициенти по оперативните програми са **обект на сериозни критики заради своята централизация в рамките на администрацията**. С особена острота се дебатира въпросът за ефективността и нередностите при разпределението и управлението на средствата по оперативните програми, в които неправителствените организации са бенефициенти.

В отделни европейски държави има възприети различни модели на управление на средствата по структурните фондове. Сравнителният преглед на уредбата в различните европейски страни очертава **три основни модела на управление на средствата от еврофондовете**:

- Средствата по оперативните програми се управляват от държавен орган - в повечето европейски страни, управляващ орган по Оперативните програми е държавна институция. Неправителствените организации са включени в мониторинга на разходваните средства, като техни представители участват в звената, осъществяващи тази дейност (Румъния, Словения, Словакия).

⁴² Оперативните програми на национално ниво се управляват от органи и агенции на централната администрация. Тази схема е разработена от правителството, следвайки логиката на децентрализираното управление от ЕК.

В Литва на гражданските структури е дадена възможност за участие и при избора на проекти, като техни представители се включват в Комитет за оценка на проектни предложения, създаден по Оперативна програма развитие на човешките ресурси от управляващия орган по програмата (Министерството на вътрешните работи).

- Част от средствата по оперативни програми се управляват от неправителствени организации - интересен пример в тази насока е Испания, където като междинни звена по Оперативна програма за борба с дискриминацията действат петте най - големи неправителствени организации в социалната сфера: Испанския червен кръст (Red Cross Spain), Каритас Испания (Caritas Spain), Фондация в подкрепа на незрящи хора (Once Fondation), Фондация в подкрепа на неправителствени организации, работещи в социалната сфера (Luis Vives Foundation) и Фондация Ромски секретариат (Roma Secretariat Foundation).

Подобна възможност е предвидена и в Чехия като на неправителствена организация може да се възложи управлението на част от средствата по оперативна програма, като за целта е необходимо да се приложи специална грантова схема.

- Част от средствата по оперативна програма се управляват от неправителствена организация, в която участва и държавата - такава практика има в Естония, където като междинно звено по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” действа държавна неправителствена организация Фондация „ИНОВЕ”⁴³. Тя изпълнява функциите на Изпълнителна агенция, като междинно ниво и администрира средствата по еврофондовете, предназначени за проекти в областта на образованието. „Частните” неправителствени организации участват единствено в мониторинга на програмата, като членове на Комитета за наблюдение.

⁴³ Фондация „ИНОВЕ”, www.innove.ee/foundation

В Унгария, също е предвидена възможност за възлагане на управлението на определена оперативна програма или част от нея на външна организация, наречена Изпълнителна организация. Тази организация следва да бъде собственост на държавата, а по правно - организационна форма може да бъде: агенция на бюджетна издръжка, публична фондация или бизнес асоциация. Участието на неправителствените организации при управлението на оперативните програми е предвидено както в процеса на вземане на решения за разходване на средствата, така и при контрола върху програмата.

Интервюираните в рамките на изследване на Фондацията за реформа на местното самоуправление представители на големи организации с идеална цел и общински и областни администрации споделят, че множеството новорегистрирани през последните две години неправителствени организации са създадени от големи фирми или партийни структури, подтикнати от стремеж за по - облекчен достъп до Структурните фондове. В много от случаите тези организации използват лични контакти с представители на местните власти, за да могат успешно да се включат в партньорски инициативи. Партийната обвързност на неправителствените организации е констатирана и от от изследователката Вяра Ганчева⁴⁴.

Създадената схема на управление в предприсъединителния процес имитира подкрепа на неправителствените организации, докато на практика определени политически кръгове се облагодетелстват⁴⁵.

Липсата на ясни процедури и прозрачност в дейността на управителните органи на оперативните програми поражда съмнения за нередности и недоверие в дейността на неправителствените организации. Негативните нагласи към ролята на гражданските структури, съмненията за нерационалното

⁴⁴ Ганчева, В., Европейски перспективи пред гражданското участие, С., 2008, http://www.omda.bg/publik/institut/vyara_gan

⁴⁵ Ex post evaluation of the contribution of the 2000-2002 Access and civil society development programmes.

разходване на ресурсите, създават неблагоприятна среда за развитие на гражданското общество.

Намаляването на институционалното финансиране през последните години е причина да се търси финансиране на проекти, които не винаги отговарят на предмета на дейност на съответната организация, но се разработват за да се получат средства. Много от неправителствените организации разчитат на няколко международни донори и при промяна на техните приоритетни цели трудно намират средства за дейността си. Причина за това е нереалистичното разбиране, че тези донори ще финансират неправителствените организации непрекъснато, както и трудностите при разработването на нови проекти и идеи.

Според Георги Ганев, програмен директор на Центъра за либерални стратегии оттеглянето на основни външни донори⁴⁶ засяга организациите с идеална цел, които са допуснали две основни стратегически грешки:

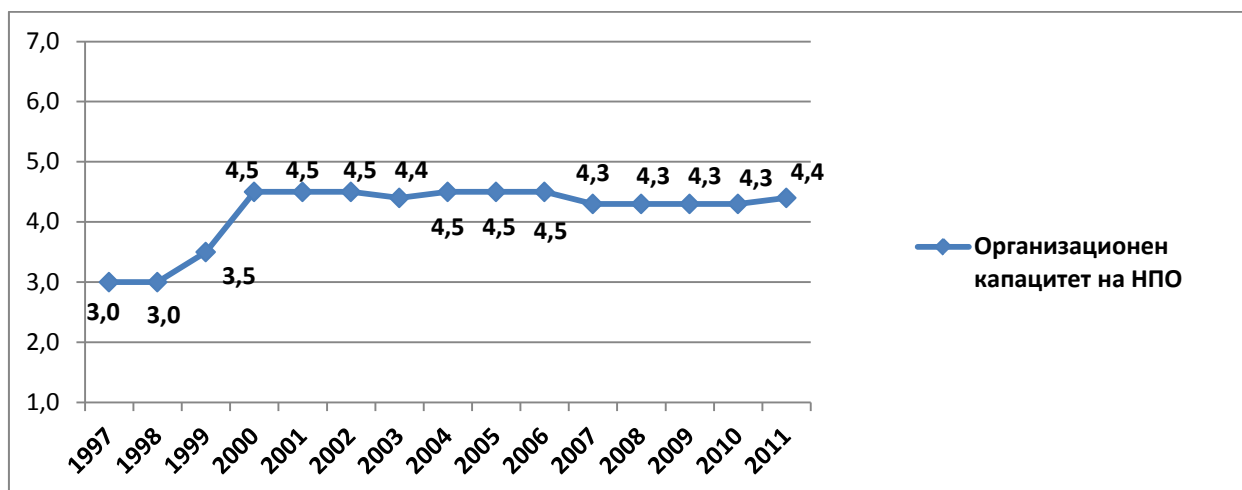
- **първо**, разчитали са преимуществено на тези донори за финансирането си;
- **второ**, не са подготвени как да се справят след оттеглянето на донорите.

Тези организации, които са направили и двете грешки, едва ли ще имат сериозен шанс за ефективно управление и устойчивото развитие. Тези, които са направили само първата, ще трябва да реструктурират и адаптират мисията си спрямо новите реалности.

⁴⁶ Например Американското правителство (чрез Американската агенция за международно развитие), Швейцарското правителство (чрез Швейцарската агенция за развитие), Холандското правителство (чрез програмата МАТРА), Програмата на ООН за развитие и др.

Организационен капацитет

Полученият индекс ясно показва, че неправителствените организации в България не се стремят да увеличат или запазят своя **организационен капацитет**, а се опитват да оцелеят (**Виж. Фиг. №6**).



Фиг. №6 Динамика на организационния капацитет на НПО в България за периода 1997 г. – 2011 г.

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

По този показател България се нарежда на 23-то място, следвана от Беларус, Азербайджан, Таджикистан, Узбекистан и Туркменистан (**Виж Таблица №1**).

Наблюдава се отрицателно въздействие от финансовата криза върху организационния капацитет на българските неправителствени организации. Много от тях са преустановили дейността си, особено такива извън столицата. Увеличава се броя на организациите, които нямат щатен персонал поради недостатъчно финансиране. Ако дадена неправителствена организация въобще може да си позволи да поддържа постоянни служители, то тя ги наема за работа по конкретни проекти, а не като щатни служители. Все по-малко организации правят стратегическо планиране поради нестабилното си финансово състояние.

В повечето европейски държави няма самостоятелна оперативна програма, насочена към развитието на организационния капацитет на неправителствените организации и насочена към финансиране на техни проекти. Разпростра-

нена практика е подкрепата за повишаване на капацитета на гражданските структури да бъде обособена като самостоятелен приоритет в оперативните програми, регламентиращи финансовата помощ от Европейския социален фонд. Такъв е случаят с Румъния, Естония, Словения⁴⁷, Литва. Отделните държави поставят различни акценти при формулирането на приоритетите, насочени към неправителствените организации в оперативните програми. В някои от тях развитието и повишаването на капацитета на структурите на гражданското общество е с цел насърчаване участието им при формулирането на политики (Естония, Литва), а при други с цел изграждане на публично - частни партньорства на местно ниво (Румъния). В Словакия⁴⁸ развитието на капацитета на неправителствените организации е с цел подобряване качеството на услугите, предоставяни от самите тях. Интересен е примерът на Испания, където има специална оперативна програма за „Борба с дискриминацията”, по която се финансират и проекти, целящи изграждане и повишаване на капацитета на неправителствените организации. В много от Европейските страни съществуват практики за изграждане и укрепване на организационния капацитет на неправителствените организации, за създаване на партньорства или мрежи/платформи на гражданските структури, за популяризиране на третия сектор сред обществото, за обучения на служителите (Полша, Естония, Унгария). Като основни пречки пред устойчивостта на организационния капацитет на неправителствените организации в България могат да се посочат: липсата на организационни умения; липсата на постоянен състав и на инвестиции в човешки ресурси; неустойчиво финансово осигуряване.

Независимо от трудния достъп до финансови ресурси и все още недостатъчно развитите организационни умения, гражданските структури в България

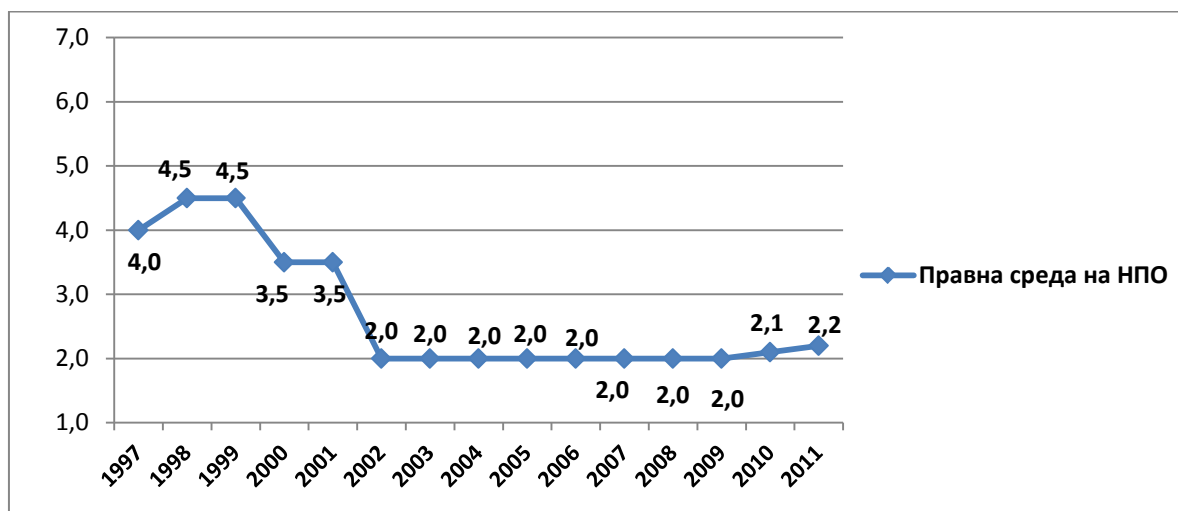
⁴⁷ ОПРЧР, Приоритет „Насърчаване развитието на НПО, на гражданския и социалния диалог през 2007 - 2013 г.”

⁴⁸ ОП Заетост и социално включване, приоритет 4, под - мярка: Подкрепа за развитие на човешките ресурси и подобряване на качеството на услугите, предоставяни от НПО, както и мярка: Изграждане на системи за управление на качеството в публичните услуги и тези за НПО в сферата на политиките за заетост и социално включване.

успяват да оказват влияние върху обществения живот. Държавата, общините и бизнесът все по - често ги използват като посредник при решаване на проблеми, като медиатор на групови граждански интереси в хода на преследването на общи цели.

Правна среда

Българските неправителствени организации работят в сравнително благоприятна правна среда (**Виж Фиг. №7**).



Фиг. №7 Динамика на правната среда на НПО в България
за периода 1997 г. – 2011 г.

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

Но правната уредба не е изградена около едно ядро от принципи и няма концептуално завършен характер, а е разпръсната в различни по степен и юридическа сила актове - закони, подзаконовни нормативни актове, вътрешно-ведомствени регулации Въпреки, че има повече от 200 стратегии за най - различни области, **в България няма официална политика за сътрудничество с третия сектор.** Отсъства кодификация на механизмите и практиките за консултиране на публичните институции с неправителствените организации в процеса на изработване на политики и нормативни актове. Освен това не е определена държавна институция, която да отговаря за сътрудничеството с

третия сектор. Това от своя страна означава, че всяка държавна институция трябва да разработи собствен подход за привличане на сектора в процеса на вземане на решения и предоставяне на средства за дейността му. В много нормативни актове са предвидени различни форми на участие на юридическите лица с нестопанска цел при разработването и изпълнението на политики на национално и регионално равнище. Освен в ограничен брой случаи (например становищата на Националния съвет за интеграция на хората с увреждания), липсва изискването тези становища да са част от задължителните документи, които се предоставят на компетентния орган при вземането на окончателно решение.

През последното десетилетие **редица европейски държави пристъпват към формализиране и институционализиране на отношенията си с неправителствените организации, като предвиждат специални процедури и механизми за тяхното участие в процесите на вземане на решения, включително в законодателния процес.** Регулирането на участието на гражданските структури протича в **три основни етапа:**

Първи етап. Приемане на стратегически документ от Правителството за отношенията с третия сектор. Англия е страна с една от най - развитите системи за включване на неправителствените организации в процесите на вземане на решения на различни институционални равнища. През 1998 година е прието Споразумение за отношенията между Правителството и третия сектор като ежегодно се прави отчет за неговото изпълнение.

Друг положителен пример е Унгария. Правителството приема цялостен политически документ за развитието на третия сектор и взаимоотношенията му с институциите - Стратегия на правителството към гражданския сектор. Изработването на Стратегията се осъществява чрез активното участие на представители на гражданското общество.

Добре уредена система за включване на неправителствените организации в процесите на вземане на решения на различни институционални

равнища има в Естония. През 2002 година страната приема Концепция за развитието на гражданското общество - стратегически документ, отразяващ „общото съгласие“ между държавата и третия сектор, включващо и възможностите за участие на неправителствените организации при разработването на политики и приемането на закони.

В Хърватия е приет стратегически документ за отношенията между държавата и третия сектор - Национална стратегия за развитието на гражданското общество, който гарантира възможностите за включване на неправителствените организации в процесите на вземане на решения, както и в процесите на инициране, осъществяване и оценка на публичните политики и нормативни актове.

Втори етап. Приемане на Кодекс за консултиране с неправителствените организации - в изпълнение на приетите стратегически документи за отношенията между държавата и третия сектор. В страни като Англия, Хърватия и Естония са приети и съответни Кодекси на добрите практики за консултиране с неправителствените организации.

Трети етап. Създаване на специални отдели за взаимодействие с гражданските структури. Практиката в различните страни по организирането на специални отдели за работа и консултиране с неправителствените организации, разкрива разнообразие от форми и модели.

Така например в Унгария от 1998 година съществува самостоятелен Отдел за връзки с гражданското общество към канцеларията на министър - председателя. Отговорността на отдела е свързана с развитието и координацията на политиките по отношение на третия сектор.

В Хърватия от 1998 година съществува Правителствена служба, като основните ѝ функции са да допринася за изграждане на доверие и развитие на сътрудничеството между държавата и гражданското общество. Службата координира работните групи по различни законодателни инициативи, които се отнасят до третия сектор.

В Естония съществуват различни институционализирани механизми за сътрудничество с третия сектор. В парламента е изградена специална структура за подкрепа на гражданското общество, включваща представители на всички партии. Министърът на регионалното развитие е отговорен за създаването на политики по отношение на гражданското общество. Създадена е и Правителствена служба за връзки с обществеността, ангажирана с подкрепата и изграждането на култура на гражданското участие в работата на публичните власти. От 2007 година всяко министерство определя служител, който е отговорен за организирането на гражданското участие в законотворческия процес.

В България **стандартите за обществени консултации**, приети от Съвета за административна реформа, **продължават да не са задължителни за министерствата и другите институции, разработващи закони и стратегии. Това води до слабо участие на организациите в процесите на разработването на политики.** Това създава впечатление от една страна за липса на интерес на неправителствените организации, а от друга - за нежелание на държавната и местните власти да приемат направените от тези организации предложения.

Освен централния регистър към Министерството на правосъдието съществуват и редица други регистри на юридически лица с нестопанска цел, които са създадени в изпълнение на разпоредба на нормативен акт и се поддържат от различни институции на държавната и местните власти. Необходимо е да се анализира нуждата от различните регистри и възможностите за това те да се допълват.

Като положителен резултат трябва да се отбележи наскоро утвърденият от Министъра по управление на евросредствата, Механизъм за избор на неправителствени организации, чиито представители да участват в състава на работните групи за разработване на Договора за партньорство и програмите на

Република България за период 2014г - 2020 г⁴⁹. Настоящият механизъм е приет на основание чл. 9, ал. 1 от Постановление № 5 на Министерски съвет от 2012 г. На основание на този документ в състава на работната група за разработване на Договора на партньорство за разработване на стратегически и програмни документи на Република България за управление на средствата от фондовете по общата стратегическа рамка на Европейския съюз участват представители на следните групи неправителствени организации, регистрирани в обществена полза:

- социални организации;
- екологични организации;
- организации, работещи в сферата на образованието, науката и културата;
- организации, работещи в сферата на политиките за развитие.

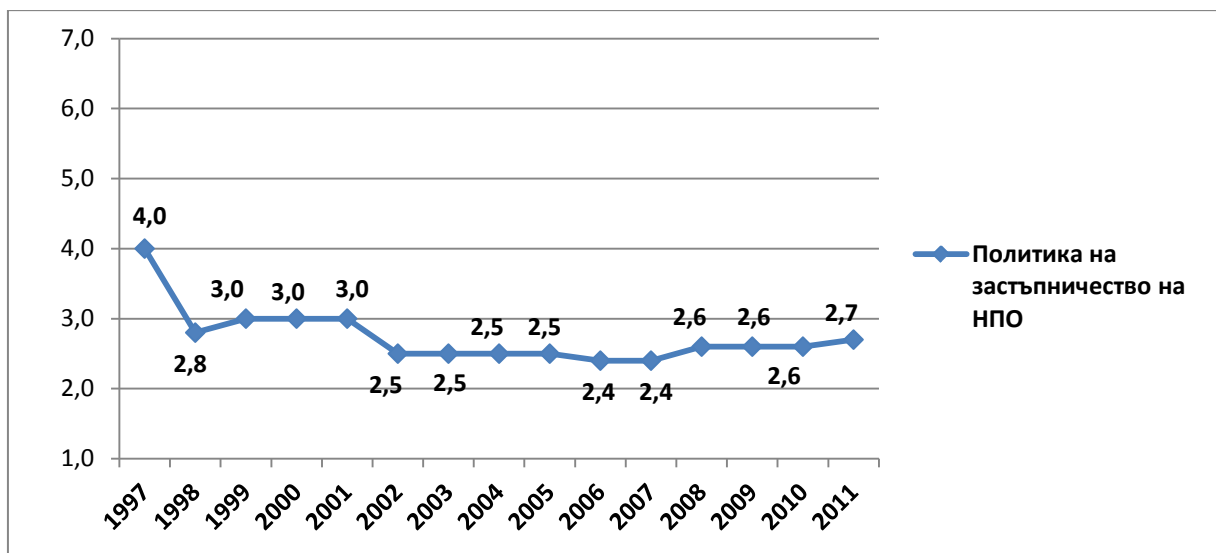
Правната рамка, в която функционират гражданските структури е предпоставка за осъществяване на социално значимите им функции: застъпничество (Фиг. №8); предоставяне на услуги (Фиг. №9); решаване на инфраструктурни проблеми (Фиг. №10).

Индексът на CIVICUS⁵⁰ показва, че неправителствените организации имат ограничени възможности да влияят при изработване на политики.

Въпреки това през 2011 година **неправителствените организации провеждат няколко успешни застъпнически инициативи**. Например, в резултат от кампания на гражданските структури, Министерството на културата създава работна група за изготвяне на Закон за доброволчеството. Работната група, чиито членове са равен брой представители на неправителствени организации и на държавни институции, разработва проектозакон за доброволчеството.

⁴⁹ Структурни фондове на ЕС, <http://www.eufonds.bg/bg/pubs/1840>

⁵⁰ Световен Алианс за гражданско участие



Фиг. №8 Динамика на застъпничество на НПО в България
за периода 1997 г. – 2011 г.

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

Целта на приемането на подобен закон е регулиране на правните отношения на доброволчеството, като основа за насърчаване на активната гражданска позиция, развитието на гражданското общество и засилване на солидарността. Проектът се предава и в изпълнение на законодателната резолюция на Европейския парламент (2009 г.), относно предложението за решение на Съвета относно обявяването на 2011 г. за европейската година на доброволчеството. Правителствата на различни европейски страни, както и Европейската комисия все повече осъзнават ползите от доброволчеството и развиват активна дейност, поощрявайки различните бизнес организации за подкрепа на концепцията за доброволчество. Европейската комисия също така провежда активна политика, стимулирайки развитието на доброволчеството и отпуска значителни средства за доброволческите организации. В икономическо отношение в някои страни от Европейския съюз (Швеция, Австрия и Холандия) ползата от доброволчеството достига 3-5% от Брутният вътрешен продукт⁵¹.

⁵¹ Volunteering in The European Union, Final Report, 2010

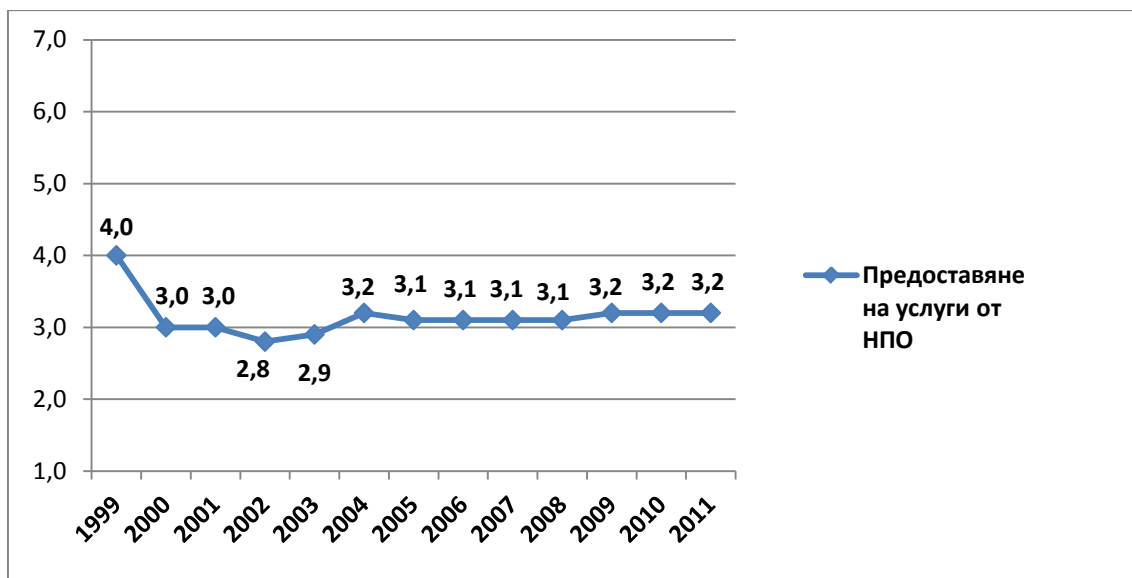
В българската практика има примери за сътрудничество между неправителствените организации и правителството. Държавната агенция за закрила на детето въвежда процедура за номиниране на представители на гражданските структури в Националния съвет за закрила на детето (2011 г.).

Неправителствени организации прилагат на практика лобиране и са предлагали различни законодателни промени, сред които и промени в Изборния кодекс (2011 г.). Лобистките им усилия обаче не са довели до съществени резултати.

Представителите на организациите с идеална цел разбират колко е важно да обединяват усилията си. Повече от 160 организации подписват писмо до държавните институции в подкрепа на конкурсите за бюджетни субсидии за третия сектор, а членовете на Форум „Гражданско участие“ се застъпват за по-добра рамка за участието на гражданите на местно ниво. След присъединяването на България към Европейския съюз за неправителствените организации се открива възможност за застъпническа работа - свързана с процеса на вземане на решения на ниво Европейски съюз. Досега обаче те не успяват да повлияят на вземаните в Брюксел решения.

По отношение на нагласите на адресатите на застъпнически действия - държавни институции и общинска администрация се отбелязва развитие през последните години. Особено на местно ниво има отношение и повече осъзнатост за полезността от партньорството и работа с неправителствените организации. В някои случаи тази полезност се вижда в припознаването на организациите като инструмент за привличане на финансиране - поради изискване на съответната програма за партньорство с тях или поради уменията на организацията да разработват или печелят проекти.

Неправителствените организации предоставят услуги в различни области, включително в областта на образованието и културата, но като цяло им липсват ресурси и капацитет за услуги по жилищно настаняване, а законът не им разрешава да предлагат здравни услуги (**Виж Фиг. №9**).

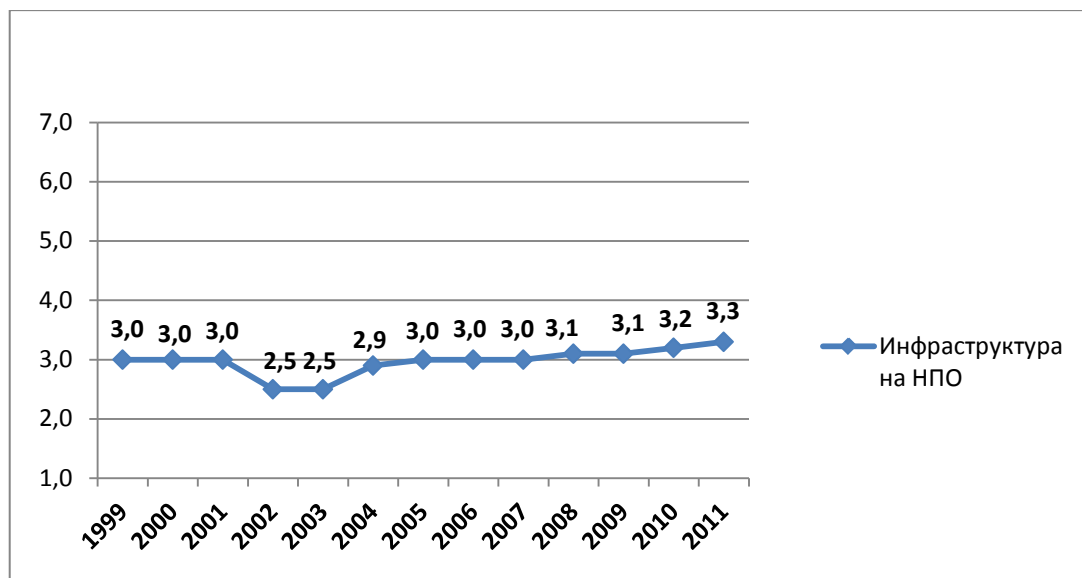


Фиг. №9 Динамика на индекса на предоставяне на услуги от НПО в България за периода 1999 г. – 2011 г.

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

Най - добре развито е предоставянето на услуги в социалната сфера. **Относително добре развит у нас е третият сектор, предлагащ услуги по квалификация.** Има силно развито консултантско ядро. Българският трети сектор произвежда в широкия смисъл на думата много опитни и добре познаващи спецификата му хора, които днес са търсени консултанти в световното гражданско движение и оказват помощ на страни в по - ранен стадий на формиране на гражданско общество. Т. е. имаме качествени неправителствени лидери, генерирани най - вече в т. нар. мозъчни тръстове, оформени в България през 90 - те години.

В България няма традиционни ресурсни центрове за неправителствени организации (**Виж Фиг. №10**).



Фиг. №10 Динамика на индекса на инфраструктура на НПО
в България за периода 1999 г. – 2011 г.

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

Информационният портал [www. ngobg. info](http://www.ngobg.info) предоставя практическа информация относно функционирането на гражданските структури, но не може да допринесе по - активно за изграждането на техния капацитет, тъй като е само Интернет инструмент. Пред последните няколко години има спад в броя на местните източници на безвъзмездно финансиране. Въпреки, че са създадени местни обществени фондации, които привличат средства за решаване на проблемите на местно равнище, те все още са ограничени като брой и финансиране.

Обществен престиж

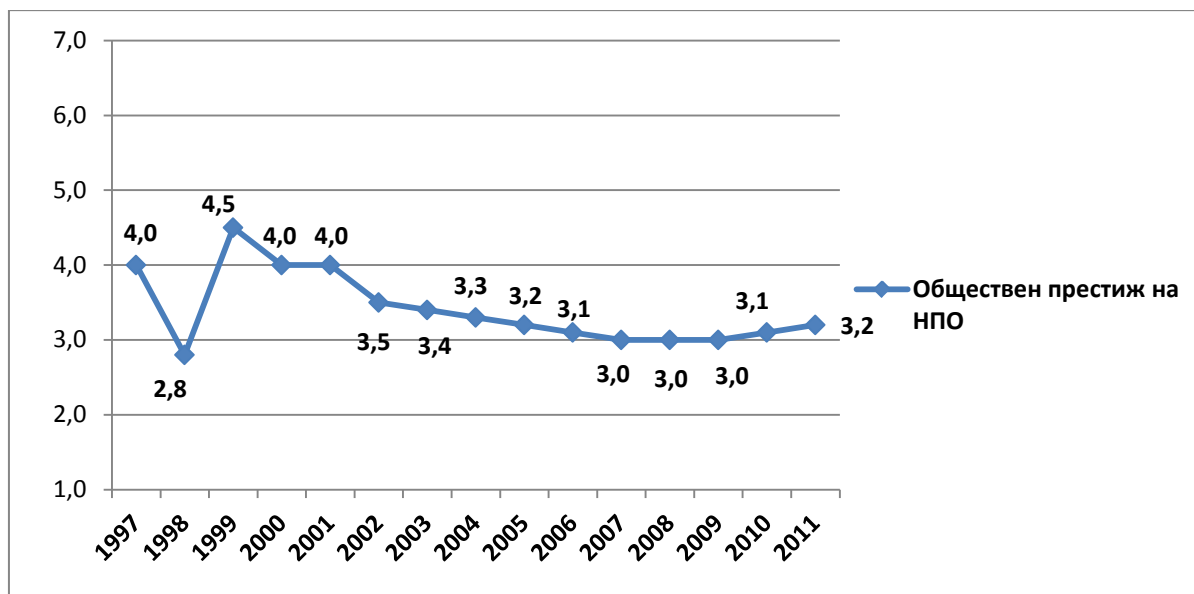
Създаването на неправителствени организации се извършва по аналог на опита на други държави. Често срещано е мнението, че появата и развитието на третия сектор в България в началото на прехода е станало прекалено бързо и стихийно. То не е било осъществено като естествен резултат от развитието на българските традиции за взаимопомощ и самоорганизиране, а по наложен отвън модел, отразяващ традициите на държави с друга култура и манталитет.

Общото неразбиране на особеностите и същността на неправителствените организации е свързано и с трудностите за формулиране на обществения интерес и синхронизирането му с интересите на отделни групи от населението. Типичен пример за това са случаите, в които организациите на малцинствените групи и групи в неравностойно положение постигат целите си за отстояване на интересите на тези общности. Тогава тяхната дейност се приема като насочена срещу общия интерес и те носят негативните последици от общественото неодобрение.

Съществува не само непознаване, но и недооценяване на дейностите и работата на гражданските структури. Силно изразена е тенденцията на регионално ниво. Гражданските структури се възприемат като организации, работещи основно в частен интерес. Това провокира подценяване на техните резултати или негативни реакции. Това прави организациите и цялата структура на сектора несвойствена и отдалечена от националните традиции и особености на българското общество.

Неправителствените организации нямат необходимите финансови и човешки ресурси, които да инвестират в професионални връзки с обществеността. Гражданските структури се опитват да използват по - активно социалните медии, но установяват, че засега традиционните медии са най-добрият начин да се достигне до възможно най-голяма част от населението.

Забавената децентрализация превърна неправителствените организации повече в партньори на държавата, отколкото на гражданите. Вероятно това е една от причините като цяло третия сектор да се ползват със сравнително ниско обществено доверие и лош имидж (**Виж Фиг. №11**). **Ниското обществено доверие в неправителствените организации до голяма степен се дължи на отсъствието на активно гражданско участие в живота на местните общности.**



Фиг. №11 Динамика на индекса за обществен престиж на НПО в България за периода 1997 г. – 2011 г.

Източник: Индекс на гражданското общество, 2011 г.

Органите на централната и местната власт използват експертния опит на неправителствените организации и се стремят да привличат гражданските структури за участие в различни дейности.

Като цяло редица изследователи показват, че бизнесът възприема сравнително положително гражданското общество. Доказателство за това са практиките за сътрудничество между фирми и неправителствени организации.

Много от изследванията анализират и темата за гражданското участие. Отбелязва се тенденция на нарастване на броя на пасивните и скептични граждани, които не виждат възможност за промяна чрез организирани граждански действия, не вярват в политическата система и имат ниско доверие в институциите. Ниското доверие към тези, които вземат решения, към легитимността на политическия процес и към неправителствените организации, поставят много предизвикателства не само пред правенето на ефективно застъпничество. Те могат да доведат и до скептицизъм по отношение на основни ценности на гражданското общество.

Независимо от успешните действия на отделни неправителствени организации като цяло се счита, че нагласите за сътрудничество и солидарност между тях, дори и между тези, които работят в една и съща сфера са слаби. Отбелязват се засилващи тенденции на фрагментираност и „спасение поединично”, симптоми на мислене и поведение в „режим на оцеляване”, вместо визия напред и дългосрочна промяна. За разлика от чуждестраните неправителствени организации (Великобритания, Полша, Унгария), които постепенно, но сигурно вървят към обединяване и консолидиране, **при българските се наблюдава точно обратното явление.**

Във връзка с това коментарите за потенциала на третият сектор са тясно свързани с генезиса му по - скоро „отвън - навътре” и развитието му по - скоро „отгоре - надолу”. Обобщаващата оценка, която се налага е, **че развитието на третият сектор се определя най - вече от донорските организации и възможностите за финансиране, които те предоставят. Резултатът е пъстра палитра от организации по отношение на тематика, обхват, подходи и свързаност, малко или много следващи динамиката на донорската политика през различните години.**

В контекста на тази констатация се наблюдават два типа неправителствени организации.

Първите се движат предимно от това, за което се дават пари. Някои от тях са всеобхватни, с множество целеви групи, липса на ясен фокус на дейност, без ясна организационна политика за развитие, но със силно изразена „проектна” култура и професионално абсорбиране на средства. Други с течение на времето вече имат профилиране, натрупан потенциал - интелектуален, ресурсен, история на работа по определена тематика и действат като експертни звена. Отчетността върви най - вече навън към донорите. Отгласът в публичното пространство или дори сред „целевите” групи (т. е. гражданите) е минимален.

Вторият тип са „автентични“ организации. Те също са зависими от външно финансиране, но са водени най - вече от ясна ценностна система, отдаденост на кауза, с по - широка обществена подкрепа и отговорност пред граждански групи, интереси и нужди, за които работят.

И двата типа организации съществуват както на централно, така и на местно ниво. (В някои случаи местните организации възникват или се развиват като резултат от дейността на централната организация, която е и посредник при достъпа до донорската програма). Мотивацията за консолидиране и при двата типа организации е обединяване на ресурс, но с доста съществена разлика. При първите основно условие е успешният бизнес или усвояване на средства, чрез разработване на проекти - обединението е повече на принципа бизнес консорциуми, насочени навън за активирание на донорска инвестиция. При вторите заедно със съвместното търсене на ресурси, определящо е и обединяването на базата на ценности за по - добро служене на кауза и обществени нужди.

Изборът на пътя към устойчиво развитие и институционална стабилност за неправителствените организации в България не е лесен. Той изисква дълбоки промени в организационната структура, функциониране, стратегии, култура и дори персонал.

Изключително интересен ракурс към стратегическата рамка за устойчивост на гражданските структури предлага и изследването „Българският неправителствен сектор в контекста на развитие“, в което се дискутират три аспекта на устойчивост на третия сектор:

- ефикасност (устойчиво развитие);
- непрекъснатост (постоянни дейности);
- разчитане на собствени сили.

Те съответстват на въпросите - „какво трябва да се направи?“ (устойчиво развитие), „как трябва да се направи?“ (чрез постоянни дейности - устойчиви програмни/проектни интервенции) и „кой трябва да го направи?“

(организации, които могат да разчитат на собствените си сили, устойчиви институции)⁵². Изследователите посочват два много значими фактора, които възпрепятстват устойчивостта:

- неструктурираният и разкъсан трети сектор, лишен от смислени връзки и начини за вътрешна комуникация;
- липсата на ясна самоличност и положителен имидж на сектора, чрез които той да привлича масовата подкрепа на обществеността.

В този вид според тях третият сектор не може да води постоянен и продуктивен диалог с правителството и да привлича надеждни ресурси от него, нито да разчита на подкрепа от обществеността. Като възможност към бъдещата устойчивост на сектора авторите откриват в подобряването на отношенията му с общностите, в повишаването на капацитета и качествата му и в неговите бъдещи икономически дейности⁵³.

Оптимистичната прогноза на експертите е, че българската неправителствена организация от ново поколение ще е автентична - тоест ще съществува, за да изразява проблемите на гражданите и да защитава интересите им. Ще е преодолела пълната си зависимост от външни донори, ще се издържа от заинтересуваните страни, т. е. ще може да привлича средства от граждани и корпоративни дарители. При работата си по структурните фондове, ще го прави в партньорство с общините и бизнеса.

Въпреки трудния достъп до финансови ресурси, несъвършенната законова рамка, все още недостатъчно развитите организационни умения и дефицита на обществено доверие неправителствените организации в България успяват да оказват влияние върху обществения живот. Аргумент за това е фактът, че и държавата, и бизнесът вече преодоляват пълния си негативизъм към

⁵² Българският НПО сектор в контекста на развитие, Фондация „Работилница за граждански инициативи”, С., 2003, стр. 90

⁵³ Българският НПО сектор в контекста на развитие, Фондация „Работилница за граждански инициативи”, С., 2003, стр. 10

неправителствените организации и търсят сътрудничеството им като посредник при решаване на проблеми, като медиатор на групови граждански интереси в хода на преследването на определени цели.

Присъединяването на България към Европейския съюз създава условия за:

- консолидация на сектора (структуриране, професионализъм, специализация, децентрализация) и формиране на мрежи;
- подобряване на отношенията с гражданите и заинтересованите страни;
- сътрудничество с централната и местната власт и засилване на партньорството между националните и европейските структури;
- осигуряване на финансова устойчивост на сектора;
- изясняване на отношенията с държавата (легитимност, автономия, партньорство).

Основни изводи:

- **идеите на античните философи и социални мислители за гражданина, гражданството и отношението „общество - държава” могат да бъдат оценявани и преосмисляни, за да се използва потенциала им в разработване на съвременни концепции и социални технологии за формиране на организации на гражданите и развитие на гражданското общество;**
- **повратен момент в зараждането на съвременната концепция за гражданското общество са икономическите, политическите и социалните промени в предмодерните общества, вследствие на които интелектуалната мисъл се фокусира върху ролята на държавата, като средство за осигуряване на ползи за нейните граждани;**
- **в зората на модерните общества социалната мисъл открива и развива идеята за гражданското общество като социална система от**

взаимодействия между държавата в лицето на нейните институции, гражданските обединения и гражданите;

- **българското общество има традиции в сдружаване на гражданите** в организации за решаване на социални, културни, професионални и други проблеми на целеви групи (възрастови, етнически, религиозни, професионални, социални) и териториални общности;

- **третият сектор все още не е изразил и „изказал гласно” своя дневен ред за развитие.** Съществуват свързани с развитието ценности и понятия, чиито център е човека, но те присъстват повече като усещане и отношение, отколкото като ясно дефинирани стратегии за развитие;

- **част от проблемите в отношенията между неправителствените организации и държавата са типични за нововъзникващите демокрации.** Двете страни, или по - точно техните непосредствени представители - държавната власт (централна и местна) и различните граждански структури влизат във взаимоотношения без необходимите умения и практически опит и в повечето случаи обременени от стари представи за отношенията между гражданите и държавата;

- като обща европейска тенденция може да се отбележи **естественния стремеж към постигане на демократично взаимодействие между гражданските структури и властта на национално и местно равнище.** Националните правителства и парламенти създават възможности за консултиране с организациите на гражданското общество в процеса на изготвяне на политики и приемането на различни нормативни актове;

- общовалидни за всички европейски страни, засегнати в анализа са смисълът и целите на взаимодействието, а именно **осъществяването на демократично и прозрачно управление в полза на гражданите;**

- голяма част от неправителствените организации идентифицират като основни потребности информационното осигуряване, повишаване на финансовия капацитет, осигуряване на по - добре обучен персонал, натрупване

на практически опит с подготовка и реализация на проекти, както и връзки с чуждестранни партньори.

Изключително важен е позитивният извод, че третия сектор и съответно взаимодействието с държавните институции се характеризира със силна динамика и все по - голяма конкретика. Факт е, че държавата **преодолява пълния си негативизъм към неправителствените организации и започва да партнира с тях, да ги ползва като източник на обучение и допълваща експертиза към тази на правителствено равнище, както и за предаване на посланията ѝ към съответните целеви групи. Съществува съгласие, че партньорствата на местно ниво са по - лесно осъществими най - вече поради неформалните отношения и наличието на осезателна „видимост” и доверие.**

ВТОРА ГЛАВА

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО: ГРАЖДАНСКИ СТРУКТУРИ - МЕСТНА ВЛАСТ

Функционирането на съвременното общество в условия на правова държава и пазарна икономика изисква активно гражданско участие в обществените дела, високо ниво на осведоменост за действията на управлението, както и силно чувство за гражданска отговорност. В този контекст централните и местни органи на публичната власт чрез дейността си осигуряват реализацията на обществените интереси. Взаимодействието между гражданите, пряко или чрез неправителствените организации и местните власти има фундаментално значение за доброто управление и самоуправление поради факта, че именно те са най - близо до ежедневните им проблеми и очаквания. Това определя и важността на въпроса за участието на гражданските структури при осъществяване на властта в териториалните общности. Това е и една по - осезаема възможност за проява на обществена активност там, където тя има реални измерения. На практика обаче, в средата на миналия век започват да се забелязват първите симптоми на едно ерозиращо демокрацията явление - увеличаващата се дистанция между гражданите и традиционните управленски институции. Този процес в Европа се забелязва както на национално ниво и е особено видим по отношение на институциите на Европейския парламент. Всеобща е тенденцията за намаляване на участието на гражданите, респективно на техните организации в класическите форми за избор и формиране на органите на управление, както на централно, така и на местно ниво. Изборите за Европейски парламент - основната пряка форма за гражданско участие при формирането на институциите в рамките на Европейския съюз - като правило се характеризират с активност, значително по - ниска от тази за националните органи за управление.

Тези факти поставят във фокуса на вниманието, въпроса за разширяването на демокрацията чрез прилагане на нови форми за включване на гражданите в ежедневно правене и реализиране на обществените политики.

Ефективното участие на гражданите в управлението, консултирането и партнирането при разработването на приоритетите на развитие, на програми, планове и стратегии, както и тяхното прозрачно изпълнение и граждански контрол, все повече се разглежда както като белег на демократичност на дадено общество, така и като ключов елемент на доброто управление. Повишава се качеството на публичните политики, вписвайки в тях визията и очакванията на различни сегменти на гражданското общество⁵⁴.

Ефективното участие на България в европейския демократичен процес зависи от начините на функциониране на механизмите на демокрацията, включително тези за взаимодействие между неправителствените организации и структурите на местната власт.

Следвайки различни образци, голяма част от българските общини експериментират различни форми на взаимодействие с третия сектор. Започва процес на включване в нормативната уредба на различни механизми за взаимодействие на организациите на гражданите и институциите на местната власт. На практика обаче, ефективността на това взаимодействие, все още не отговаря на реалните обществени очаквания и косвени показатели, като причините за това са както продължаващата тенденция за намаляване на участието на гражданите в изборния процес, така и относително ниското доверие в органите на местната власт. В България, а и в страните от Европейския съюз продължава да бъде актуален въпроса за обхвата и характеристиката на взаимодействието между неправителствените организации и структурите на местната власт, за това кои са най - подходящите модели за сътрудничество.

⁵⁴ Гражданското участие в публичните политики, Фондация „Междуетническа инициатива за човешки права”, проект „Партньорство на равните възможности”, ОП „Административен капацитет”, С., 2008, стр. 6

Проблем, който подлежи на изясняване и логически свързва гражданските структури и местната власт, са конкретните форми на взаимодействие. Интерес представляват възможностите за участие в работата на местната власт и местната администрация и възникващите в процеса на това участие отношения. Целта на тази глава е да се представи общ модел за взаимодействие между неправителствените организации и структурите на местната власт, формите за неговата реализация, както и ролята на отделните участници в този процес. В частност, като **основен предмет на взаимодействието ще се разгледат въпросите за планиране и изпълнение на политики и инициативи, финансирани с публични средства, както и основните сфери на взаимодействие между неправителствените организации и структурите на местната власт.**

1. Основни практики на взаимодействие „граждански структури - местна власт”

Същността на взаимодействието между третият сектор и местната власт се състои в прилагането на принципите на гражданското участие, които допълват представителната демокрация, без да изместват или ограничават ролята на органите на местната власт.

Взаимодействието между третият сектор и местната власт може да се разглежда като процес на включване на потенциала на гражданското общество при планиране и изпълнение на политики и на инициативи, финансирани с публични средства за постигане на общите цели на местната общност. Това е процес на осмисляне и ефективно използване на съществуващите механизми за участие на заинтересованите страни. Този процес предполага отчитане на мненията и знанията на гражданите, прозрачност, отчетност и превенция на корупцията, в това число и на механизмите за прилагане на хоризонталните принципи за добро управление - гарантиране на устойчивото развитие,

осигуряване на равенство между половете, генерациите, етносите и религиозните общности, недопускане на дискриминационно отношение и др .

Взаимодействието между неправителствените организации и местната власт е динамичен процес, който се характеризира с хоризонтално и вертикално измерение и който не пренебрегва политическата отговорност на гражданите⁵⁵. Напротив, когато механизмите и инструментите са надеждно разработени и прилагани, те осигуряват по - висока степен на ангажираност на гражданите към местните дела и укрепват легитимността на местните институции. Така взаимодействието между неправителствените организации и структурите на местната власт увеличава обществения потенциал за вземане на ефективни решения и общото им изпълнение. Следователно това взаимодействие представлява, по - скоро обществен „план за действие”, отколкото обикновен юридически инструмент и не може да бъде разбрано само през призмата на разпределението на правомощията⁵⁶.

На практика доброто управление предполага прилагане на различни инструменти за сътрудничество между легитимно избраните органи на управление и гражданите чрез гражданските структури за решаване на общи проблеми и постигане на общностни цели.

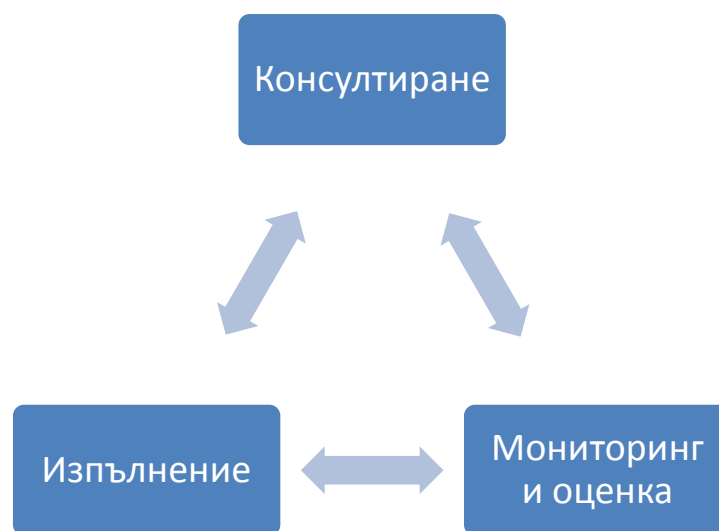
За да е ефективен моделът на взаимодействието е необходимо да се изясни както смисъла на този процес, така и характеристиките на отделните страни. Чрез доброто взаимодействие се осигурява по - ефективно формулиране и осъществяване на обществените цели за икономическо и социално развитие. Участието на гражданите в процесите на местното самоуправление подобрява качеството на местните политики, тъй като гарантира, че публичните ресурси се насочват към действителните приоритети на общността, като по този начин

⁵⁵ Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ, С., 2008, стр. 9, http://www.europe.bg/upload/docs/1_PHCSP_guidi

⁵⁶ Пак там, стр. 13

се подкрепя създаването на благоприятна обществена среда и положително отношение към дейността на местните органи на управление. Взаимодействието между неправителствените организации и местната власт се разглежда като интегрална част от общия цикъл на формулиране, реализиране и оценка на постигнатите резултати от провеждането на съответната политика. Целта на този модел е да осигури подходяща организационна рамка за взаимодействие между гражданските структури и тези на местната власт така, че тези процеси на практика да подобрят връзката **местна власт - администрация - трети сектор**, както и да подкрепи усилията за въвеждане на добри европейски практики в работата на местната власт, включително и повишаване на прозрачността на работата на администрацията, като условие за превенция на корупцията при работа с публичните фондове⁵⁷.

В зависимост от отделните фази на управленския цикъл, моделът определя три основни типа на взаимодействие между третия сектор и местната власт: консултиране, изпълнение, мониторинг и оценка.



Фиг. №12 Типове взаимодействие между гражданския сектор и местната власт

Източник: Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ

⁵⁷ Пак там стр. 13

Консултиране

Организирането на обществени консултации е най - развития механизъм за взаимодействие между третия сектор и местната власт. **Обществените консултации са двупосочен процес на комуникация между органите на властта и гражданите, чрез който и двете страни се информират за своите гледни точки и позиции.** Те са част от цялостния процес на планиране, разработване и прилагане на публични политики. Процес на ангажиране на заинтересованите страни чрез отворен диалог за изразяване на мнения и становища с цел информирано вземане на решения и постигане на консенсус. Този механизъм може да се използва на конкретен етап от процеса, най - вече при определянето на приоритетите на политиката за местно икономическо и социално развитие или на отделни нейни елементи. За функционирането на устойчив модел на взаимодействие е добре консултациите да не се извършват ad hoc (само по специални случаи), а да бъдат постоянни, по предварително зададени параметри и да са ясно регламентирани. Основната цел на консултациите е да се осигури по - широко участие при формулирането на определени политики, да породи чувство за съпричастност и отговорност у гражданите и да увеличи вероятността за ефективно прилагане на определените мерки и инструменти за постигане на общите цели.

Консултирането осигурява условия за развитие на местната политика и гаранции, че тя отговаря на потребностите, интересите и очакванията на местната общност, тъй като именно нейните специфични потребности, до голяма степен определят характера и предназначението на политиките. Така се избягва формулирането на неподходящи или нереалистични цели, като същевременно се постига ангажимент на заинтересованите страни към постигане на определени цели.

Консултациите, независимо от техния предмет, изискват специфични умения и специални усилия от страна на всички участници. Техниките за провеждане на консултациите трябва да включват и съответните механизми за

отчитане на мненията, интересите и схващанията на различните участващи страни при формулиране на политиките, проектите и оценката за тяхното изпълнение.

Няма обаче универсално средство или подход, които да са подходящи за всяка страна или ситуация. Често е необходима комбинация от средства, като може да се наложи те да бъдат приспособени към местните традиции и практики. Изборът зависи и от ресурсите (материални, финансови, човешки), времето и наличните умения.

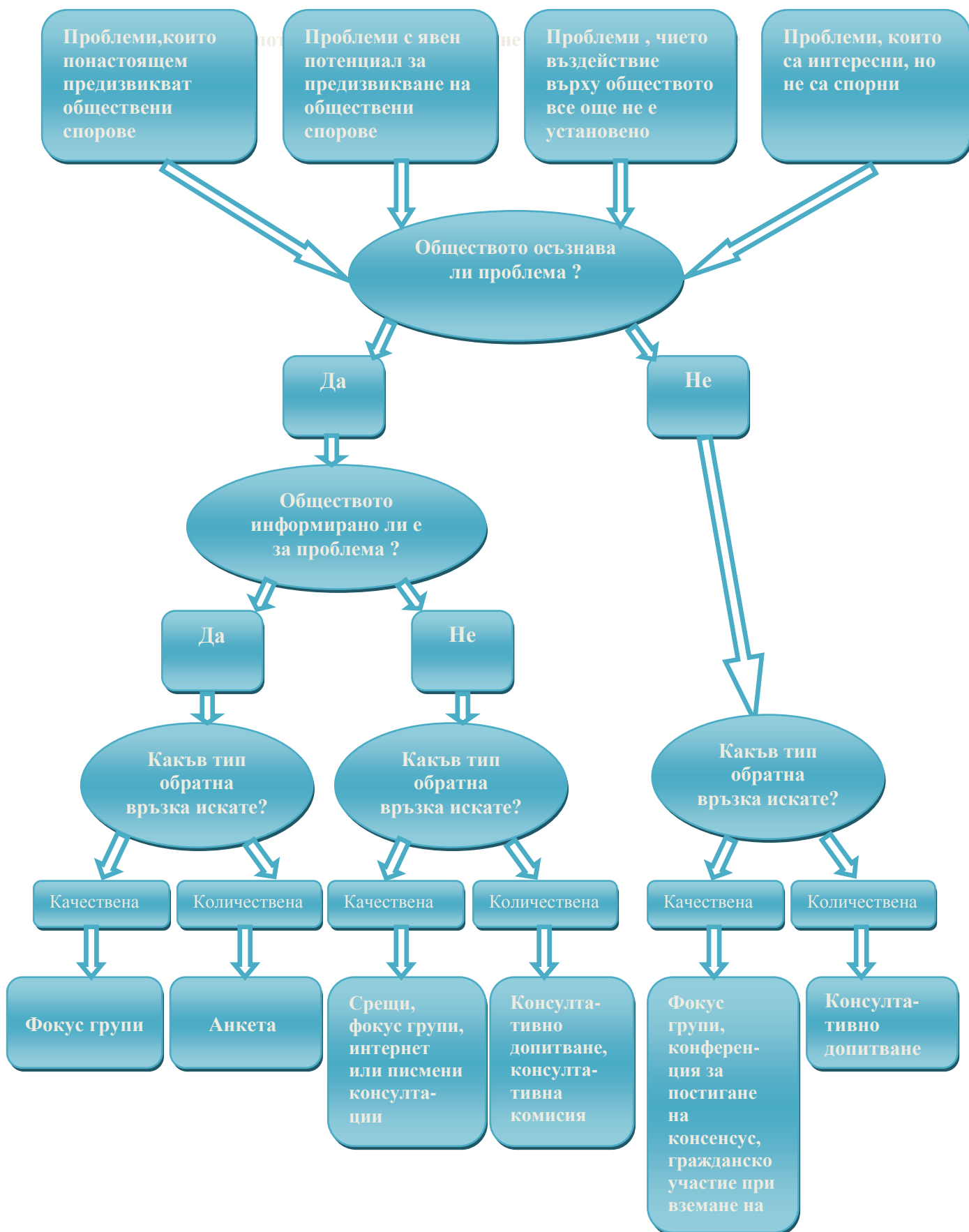
Дадената по - долу **Фигура №13**, спомага за избора на средства и подходи в зависимост от четири различни вида проблеми⁵⁸.

Освен, че са ефективен метод за съобразяване с мненията на гражданите и формулиране на различни перспективи за местното икономическо и социално развитие, консултациите осигуряват надеждност и устойчивост на формулираните политики или проекти, тъй като дават възможност за разбиране на различните фактори, които влияят върху успеха или заплахите за съответната политика.

Важно е да се подчертае, че резултатите от консултациите със гражданските структури в процеса на формулиране на политиките и в процеса на вземане на решения имат незадължителен (препоръчителен) характер за вземащите решения. На практика, това означава, че във всеки конкретен случай консултирането с неправителствените организации и допитването до тях зависи изцяло от волята и преценката на съответният орган.

Независимо от това, задължително условие за запазване и поддържане на доверието в институциите е необходимо осигуряването на обратна връзка за участващите в процеса организации.

⁵⁸ Ръководство за обществени консултации в България, Стратегическо планиране и координация, Проект по програма ФАР ВГ - 0103.01, <http://www.euaffairs.government.bg/uploads/doc>



Фиг. №13 Средства и подходи при консултирането в зависимост от проблемите

Източник: Ръководство за обществени консултации в България, Стратегическо планиране и координация, Проект по програма ФАР BG – 0103.01

В най - общи линии **консултативният процес** може да бъде осъществяван по официален път чрез консултативни форуми (съвети), чрез искане на становище или мнение от заинтересованите страни, както и като система от неформални срещи или дискуссионни форуми с участието на заинтересованите страни и широката общественост.

В световната практика консултативните съвети са една от най - популярните форми за междуведомствена координация и за провеждане на структуриран диалог между държавните институции, социалните партньори, бизнеса и неправителствените организации.

Консултативните съвети, най - често са постоянни органи, в рамките на които текущо се провеждат консултации между местната власт и заинтересованите страни.

Включването на неправителствените организации в работата на консултативните съвети предоставя възможност за повишаване прозрачността и представителността на процеса на вземане на решения от страна на местните власти, ангажиране на участниците в консултациите за изпълнение на постигнати общи позиции и взети решения, сондиране на мнения относно алтернативни идеи, както и използване на допълнителен експертен потенциал - както от специализирани професионални организации, така и от неправителствени организации, които активно работят и натрупват знание в определени области.

Честа практика е създаването на временни работни групи и/или ad hoc органи и инициативи с участието на представители на местната власт и гражданските организации. Най - общите характеристики на този вид взаимодействие са:

- няма изрично нормативно регулиране за този тип взаимодействие;
- ad hoc се създават и правилата за функционирането им са с временен характер;

- в повечето случаи тяхната функция е свързана с това да предоставят специфична експертиза за конкретна инициатива от обществен интерес⁵⁹, отколкото като проактивна страна при формирането на политика.

Общите заключения, които могат да се направят по отношение на практиката са, че много често ad hoc създадените групи и органи са оценени като по-ефективни в сравнение с нормативно регулираните (постоянните). Възможно обяснение е, че в този случай обикновено държавата в лицето на съответния орган, който е иницирал и/или участвал в тяхното създаване има наистина нужда и е готов да приеме тяхната експертиза и помощ.

В контекста на утвърждаването на Република България като модерна държава с демократични институции и активно гражданско общество, **ефективните и ефикасни процедури за обществени консултации са първата стъпка към изготвянето и прилагането на стабилни публични политически практики и към изграждането на нови взаимоотношения между представителите на властта, гражданите и техните организации.**

За тези **нови взаимоотношения**, държавните и местни органи трябва да разработят:

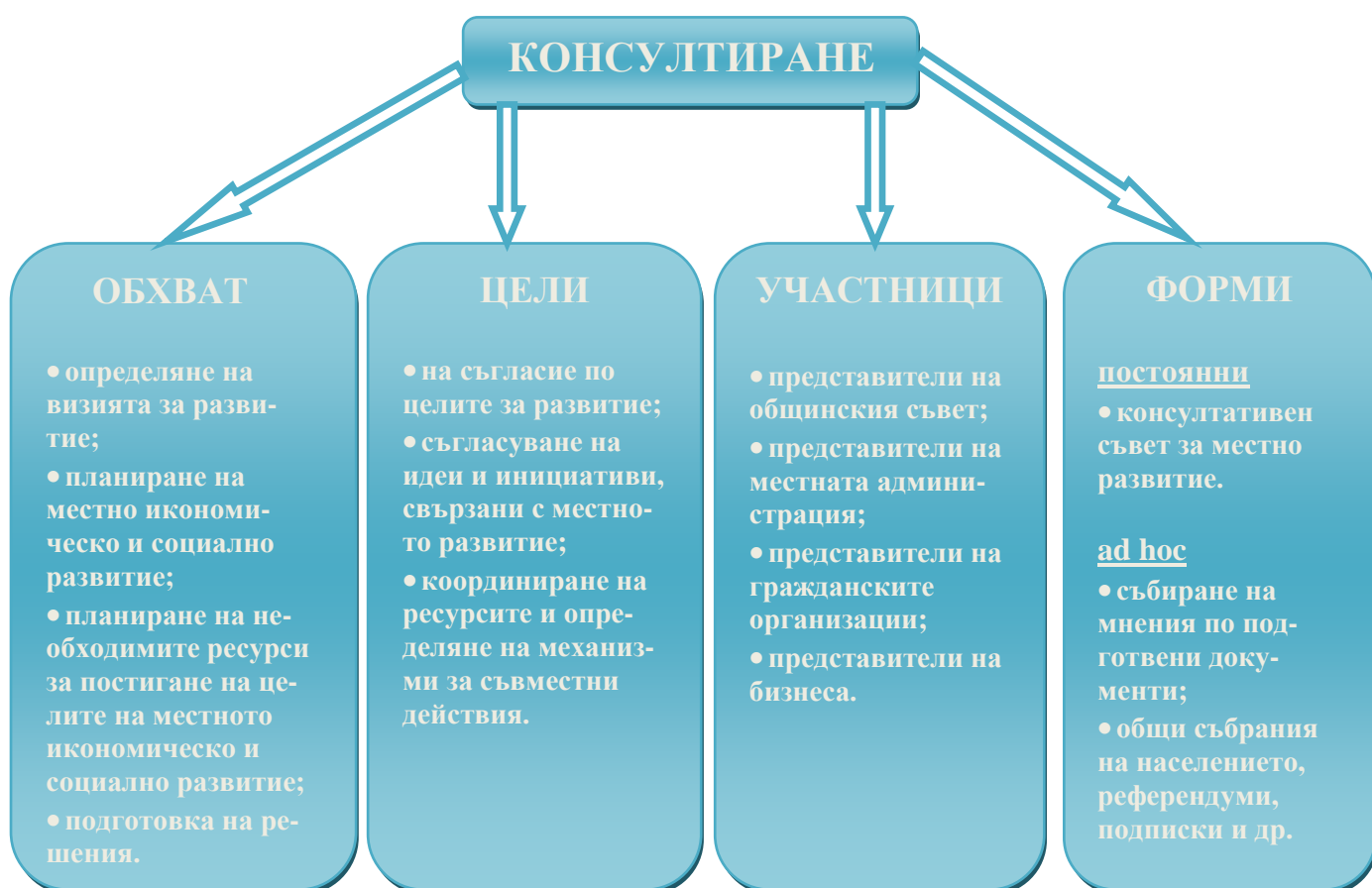
- ясни и ефективни процедури за обществени консултации, които да очертават ролята и отговорностите;

- валидни за всички видове консултации процедури, както за общия процес на разработване на политически практики на национално ниво, така и за процесите на консултации, които засягат специфични или местни въпроси;

- процедури, които да осигурят степен на еднородност, гаранция срещу евентуално неразбиране или неправилно тълкуване, с възможности за използване на най-добрите практики и не зависещи от еднолично взети решения;

⁵⁹ БЦНП, Участие на неправителствените организации в процесите на вземане на решения, С., 2009 г., стр. 27

- ефикасни критерии за определяне ефектите от консултациите за заинтересованите страни .



Фиг. №14 Консултирането като инструмент за взаимодействие между гражданските структури и структурите на местната власт и местната администрация

Източник: Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ

Заинтересованите страни играят ключова роля при разработването на дадена политика, нейното прилагане и резултати. Това са:

- органите на централната, областната или местна власт;
- физически лица, групи по интереси, социални групи, общности, различни неправителствени организации;

- социалните партньори - организации на работниците и работодателите.

Чрез процеса на идентификация се определят:

- заинтересованите страни, които ще бъдат засегнати пряко или косвено, положително или отрицателно от даден проект;
- физическите лица или организациите, които могат да допринесат за успеха на консултациите или да застрашат този успех;
- по значимост според определени критерии заинтересованите страни, които трябва да участват в консултациите.

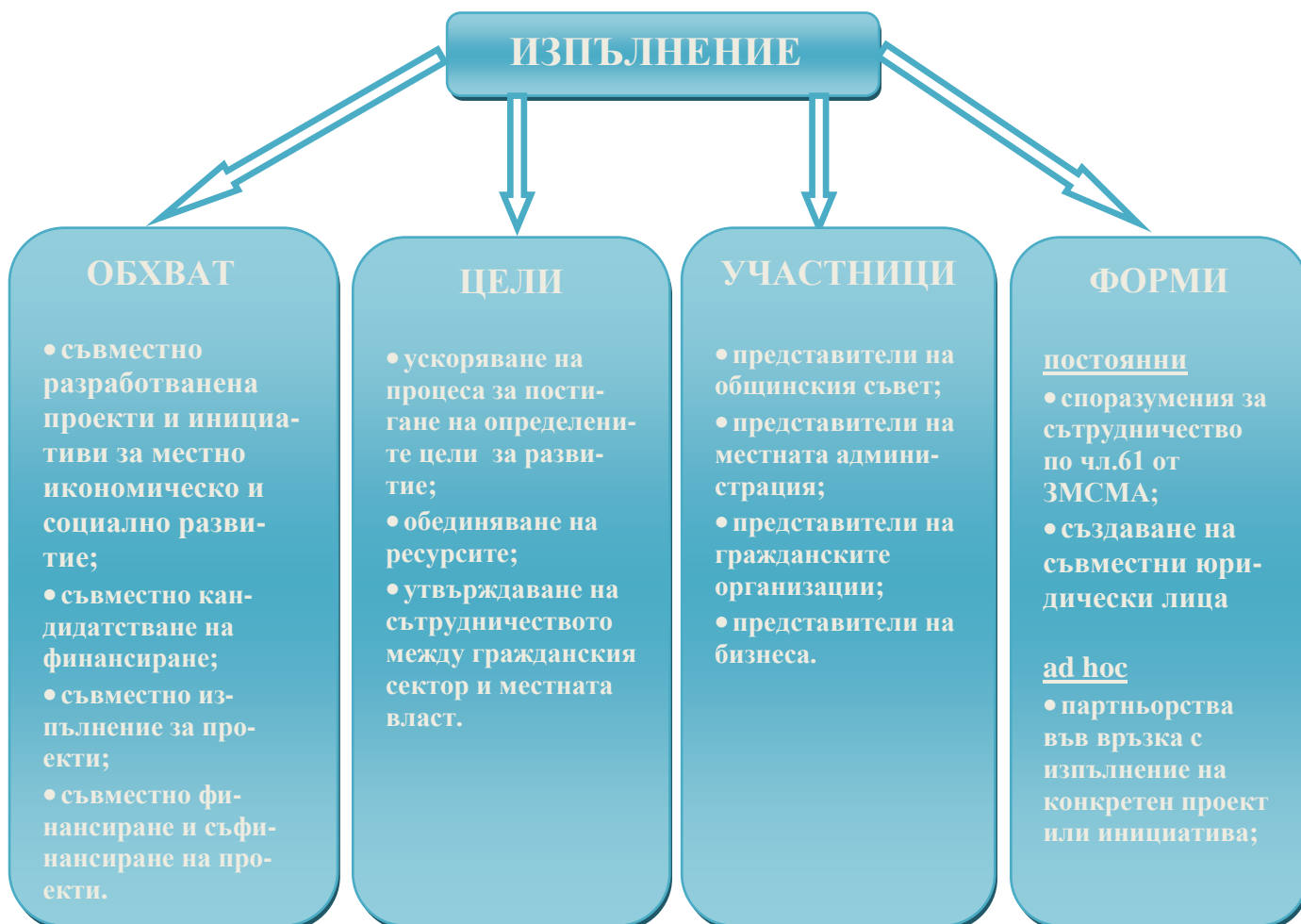
В зависимост от потенциалната степен на въздействие на проекта върху тях идентифицираните заинтересовани страни ще бъдат включени в консултациите в различна степен.

Изпълнение

Съвместното изпълнение на мерки, свързани с местното икономическо и социално развитие е специфичен аспект на взаимодействието между третия сектор и местната власт. През последните години партньорството за изпълнение на проекти между общините и третия сектор отбелязва съществен напредък. На практика това означава съвместно поемане на отговорност, както за подготовката на конкретно проектно предложение и кандидатстване за финансиране, така и за практическото изпълнение на определени мерки, включително на съфинансиране. Създаването и поддържането на оперативни партньорства между гражданските структури и общините е един от важните показатели за степента на зрялост и качество на взаимодействието между тях.

В немалко общини са сключени меморандуми за сътрудничество между общината и неправителствените организации за съвместна подготовка на проекти. Забелязва се тенденция за отделяне на средства в общинските бюджети за съфинансиране на проекти на тези организации и подкрепа на неформални граждански инициативи. Основният момент тук е, че общината

предварително обявява проектните области на финансиране, а местните граждански структури кандидатстват на конкурсен принцип за предоставеното финансиране.



Фиг. №15 Изпълнението като форма на взаимодействие между гражданските структури и структурите на местната власт и местната администрация

Източник: Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ

Конкурсната процедура за кандидатстване и оценка на проектните предложения се изработва и публично се оповестява от общината. При одобрен проект неправителствената организация сключва договор с общината, с който се предоставят средствата за реализацията на проекта в предвидените срокове.

Важно е да се отбележи, че при този модел има проектно финансиране на конкурсен принцип, а не възлагане на организацията на извършване на социални услуги или обществени поръчки. За възлагането на публични услуги на гражданските структури се следват регламентирани процедури в Закона за обществените поръчки и в Закона за социалното подпомагане .

Разширяването на взаимодействието между третия сектор и местната власт чрез съвместно изпълнение на мерки, насочени към стимулиране на местното икономическо и социално развитие поставя пред местната власт предизвикателството да определи адекватни и прозрачни механизми и инструменти за избор на партньори, с които съвместно да изпълнява определени проекти, да делегира представянето на дадена услуга или друг вид участие в изпълнението на местната политика.

Местната власт и неправителствените организации следва да имат предвид и непрякото влияние, което участието в изпълнението на дадена политика може да има върху ролята и мисията на организацията, включително по отношение на нейната застъпническа роля или участието и в други форми на взаимодействие с местната власт.

Мониторинг и оценка

Мониторингът е постоянна дейност, целяща да осигури информация по индикатори за напредък или отсъствие на такъв, при постигането на резултати в програма или проект. Той включва събирането, анализирането, предаването и използването на информация за програмата или проекта. Системата и процедурите за мониторинг трябва да предоставят механизъм, при който точната информация се предоставя на точните хора в точното време. Мониторингът следва да извежда силните и слабите страни на изпълнението на програмата, да позволи навременна реакция за възникващите проблеми, както и да идентифицира необходимите промени. Мониторинговите практики могат да бъдат прилагани на различни равнища, по различно време и с променлива

честота. Основното е, че трябва да бъдат предварително планирани и да имат ясна структура и план.

Оценката, от своя страна е селективно действие, което цели систематично и обективно да се преценят резултатите от изпълнението на планираните мерки. Тя не е еднократно действие. Оценките са различни по обхват и дълбочина и се осъществяват на различни етапи на изпълнение на програмата в отговор на нуждите за оценъчно познание по време на усилията за постигане на резултати. Оценката е по - широк, по - задълбочен процес от мониторинга, тъй като тя анализира въздействието на мерките в три определени етапа от всеки програмен период: преди, по време и след. Оценката е предназначена да провери дали мерките постигат обявените цели, въздействието в определени приоритетни направления. Резултатите от оценката като правило са публично достъпни.

Взаимодействието между третия сектор и местната власт при осъществяване на мониторинг и оценка на мерките, свързани с местното икономическо и социално развитие се изразява в две ясно разграничени форми:

- обсъждане на информация от мониторинга, съответно оценката в рамките на консултативния процес, във връзка с изготвянето на нови програми и планове за действие;

- участие на неправителствените организации при извършване на мониторинг или оценка по отношение на изпълнението на мерките, свързани с местното икономическо и социално развитие.

Участието в някои от посочените форми, поставя специфични изисквания към неправителствените организации. Недопустимо е неправителствени организации, които участват в консултативния процес да бъдат субективни в практическото изпълнение на мониторингови дейности или дейности за оценка, тъй като това може да се отрази на изискването за безпристрастност и независимост на мониторинга/оценката. Аналогично - неправителствени организации, които участват в изпълнението на конкретни мерки, свързани с

местното икономическо и социално развитие не могат да участват в извършването на мониторинг/оценка.



Фиг. №16 Мониторинг и оценка като форма на взаимодействие между гражданските структури и структурите на местната власт и местната администрация

Източник: *Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ*

Ролята на третия сектор в осъществяването на този етап от управленския процес включва изразяване на мнение по идентифицираните проблеми, оценка на постигнатите резултати, както и изготвяне на препоръки и поемане на съответни отговорности, свързани с изпълнение на последващи действия.

2. Взаимодействието „граждански структури - местна власт” в нормативен контекст

Представителите на местните власти трябва да възприемат отделния гражданин не само като потенциален избирател, който ще бъде ухажван по време на предизборната кампания, а и като постоянен участник в диалог за разрешаване на проблемите, като генератор на идеи и предложения. Те трябва да отворят своето управление към гражданите и гражданските структури, да позволят тяхното участие в процеса на анализ на ситуацията, идентифициране на проблемите, подреждането им по приоритет в процеса на вземане на решение и неговото реализиране. По този начин гражданите ще бъдат съпричастни към общинското развитие и обективно ще оценят възможностите за разрешаване на конфликтите.

Осигуряването на достъп на гражданите до управлението е свързано на първо място със създаване на благоприятна нормативна основа.

В случая ще се ограничим до разкриване на актуалното българско законодателство, тъй като именно то е в основата на практиката от една страна, а от друга дава възможност чрез тази практика да се внесат корекции в съществуващите нормативни актове, да се усъвършенстват някои механизми и да се изгради по - адекватен и цялостен модел на диалога държавни и неправителствени организации в рамките на демократичното общество. Най - честите критики към нормативната уредба, регламентираща взаимодействието между гражданските структури и властта касаят липсата на общ нормативен документ, който ясно и изчерпателно да регламентира механизмите за участие на третия сектор в процеса на вземане на решения на национално и местно равнище. На сегашния етап няма пречки - нито действащата, макар и недоразвита нормативна база на централно ниво, нито наличното ниво на автономност на общините - да предприемат свои собствени мерки за повишаване качеството на взаимодействие с гражданите и техните организации, които провеждат под различни форми.

Конституцията на Република България от 1991 г. и специализираните закони формулират най - важните параметри на гражданското общество и участието на обществеността в решаване на местните проблеми от общ интерес. Основите на гражданското участие в публичните дела са заложени във формата на управление на страната - парламентарна република с местно самоуправление.

Същевременно основен конституционен принцип на демократичната правова държава е народният суверенитет⁶⁰. Този принцип е изрично прогласен и в **Конституцията на Република България от 1991 г.**: „Цялата държавна власт произтича от народа. Тя се осъществява от него непосредствено и чрез органите, предвидени в тази Конституция“ (чл. 1, ал. 2). Това означава, че народът, т.е. всички български граждани, е източник, субект и бенефициер на държавната власт. Принципът на народния суверенитет, така както е прогласен в Конституцията, предполага активното участие на гражданите в упражняването на държавната власт и вземането на решения. Основният закон предвижда да се осигурят възможности както за пряко участие на гражданите в управлението чрез формите на пряка демокрация - референдум, гражданска инициатива, подписка и др., така и за включване на гражданите и техните организации в един широк публичен дискурс по инициране и консултиране на политики и на закони.

Практиката обаче показва негативна тенденция на отклонение спрямо заложените в Конституцията добри постановки - веднъж избрани с гласа на гражданите, органите на властта често се откъсват от избирателите си, заживяват самостоятелен живот и упражняват предоставената им от тях власт, без да търсят мнението им и без да се отчитат пред тях. Проблемът идва в най-голяма степен от отсъствието на форми и стандарти за задължително взаимодействие между органите на властта с гражданското общество,

⁶⁰ Участие на неправителствените организации в процесите на вземане на решения, Български център за нестопанско право, С., 2009, стр. 6-8

осигуряващи вписване на гражданските гледни точки при вземането на управленски решения.

Глава седма от Конституцията урежда местните органи на властта - общинските съвети, кметовете на общини и местната администрация. Принципите на Конституцията са развити и конкретизирани в закони, в които се регламентират правата на гражданите и техните организации за участие в местното самоуправление, определена е обща рамка за прилагане на принципите на партньорство, публичност и прозрачност на всички нива при осъществяване на планиране, програмиране, финансиране, наблюдение и оценка в сферите на взаимодействие между третия сектор и местните органи на властта.

Доколкото държавната система преди 1989 г. се характеризира с централизирано командно - административно управление, основано на вземането на решения „отгоре - надолу“, то законите и нормативните актове, приети към този период, някои от които продължават да действат и понастоящем, не съдържат детайлизирани норми относно общественото участие в процеса на вземане на решения. Независимо от провеждания процес на хармонизиране на вътрешната правна уредба с тази на Европейския съюз все още не е постигнато системно и пълно регламентиране на обществените отношения, осигуряващо активно участие на гражданите в изготвянето и провеждането на публичните политики.

Конституцията, предвид принципния и абстрактен характер на нейните разпоредби, не урежда процедура, по която гражданите могат да отправят свои предложения и петиции до държавните органи.

Съществува уредба и в **Административно процесуалния кодекс**. Съществена част от тази уредба е възможността за правене на предложения и подаване на сигнали не само от граждани, но и от организации (чл. 109 от Административно процесуален кодекс). Това е изрично предвидена правна възможност за неправителствените организации да участват във формирането

на публични политики и да влияят върху дейността на държавните органи. Административните органи са длъжни да приемат граждани и представители на организации и да изслушват техните предложения и сигнали. Според Административно процесуалния кодекс, формите на инициатива за решаване на важни обществени проблеми и предприемане на различни политики, се свеждат до предложения и сигнали. Петициите не са уредени изрично в Административно процесуалния кодекс, като вероятно се има предвид, че могат да бъдат разгледани в рамките на възможността за предложения.

Според възприетото разбиране, сигналите имат по - конкретен характер от предложенията, тъй като са породени от определен случай на злоупотреба с власт или корупция, лошо управление на държавно или общинско имущество, или за други незаконни или неправилни действия или бездействия на административните органи, с които се засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица⁶¹.

Въз основа на съществуващата уредба в Административно процесуалния кодекс, може да се направи заключение, че разбиранията за демократично участие и контрол като основа на публичното управление, намират своя позитивно правен израз. Предизвикателство пред българската правна система остава обстоятелството, че в редица важни случаи, фактическото наличие на добра правна рамка, не води непременно до нейното добро прилагане. **Широката дискреционна власт на администрацията по отношение на отправените от гражданите и неправителствените организации предложения, петиции, сигнали и др., не дава достатъчно гаранции, че действително добрите предложения, ще бъдат взети под внимание от страна на**

⁶¹ Виж Пенчев, К., Тодоров, И., Ангелов, Г., Йорданов, Б., Административнопроцесуален кодекс, Коментар, Сиела, 2006 г., стр. 246

публичните институции. Също така няма ясни критерии за приемане и отхвърляне на дадени предложения⁶².

Наред с уредбата по Административно процесуалния кодекс, в **Закона за нормативните актове**, след промените от 2007 г., е предвидена изрична възможност за юридическите лица и гражданите да могат да правят предложения за усъвършенстване на законодателството. Тези предложенията се отправят до органа, овластен да издаде нормативния акт, или до съответния орган с право на законодателна инициатива (чл. 18 ЗНА). Неправителствени организации, разполагащи с експертен и организационен капацитет, се възползват от предоставената законова възможност и упражняват правото да отправят предложения, становища, експертни оценки и др. до държавните органи, включително в рамките на процеса по изработване и обсъждане на нормативни актове.

Законът за местното самоуправление и местната администрация урежда обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация. Чрез този закон се официализират определени правни механизми за участие на представители на местната общност при разглеждане и решаване на въпроси от обществено значение, при изготвяне и обсъждане на основополагащи стратегически и други документи преди внасянето им за одобрение в общинските съвети. Предвидена е правна възможност за участие на гражданите в работата на общинските съвети и комисиите. Същевременно, в този закон в много по - голяма степен се поставя акцент на самоуправлението на местните общности чрез регламентиране на правомощията и компетенциите на изборните органи (общински съвети и кметове). Далеч по - слабо са утвърдени механизми за текущото самоуправление чрез набиране на мнения и предложения от членовете им в рамките на широки обществени обсъждания, на обществени и експертно -

⁶² Участие на неправителствените организации в процесите на вземане на решения, Български център за нестопанско право, С., 2009 г., стр. 8

консултативни органи при вземането на решения по всички важни въпроси от местно значение - при изготвянето на стратегически и други документи, при отчитането и анализирането на резултатите от провежданите политики и пр.

Законът за администрацията, утвърждава постановката, че съответният орган на държавната власт взема решенията си след консултации с гражданското общество (чл. 2, ал. 7). Това предоставя правна възможност за провеждане на обществени консултации. Тя обаче не се реализира, доколкото липсват единни на национално равнище стандарти и процедури за взаимодействие на институциите с гражданите, неправителствените организации и останалите заинтересовани страни, които да са задължителни във всички етапи на изготвяне и провеждане на публичните политики.

Законът за администрацията е нормативният акт, в който трябва да се регламентира приемането на такива стандарти от Министерския съвет и задължителното им съблюдаване от цялата администрация на изпълнителната власт. Пак чрез Закона за администрацията трябва да се запълни и друга нормативна празнина, а именно, че освен по нормативни и общи административни актове обществени обсъждания с гражданите трябва да се провеждат и при изготвянето и актуализирането на стратегии, програми, планове за действие и пр., засягащи пряко или косвено основни права и интереси на големи групи в обществото, което да се извършва по реда и при условията, предвидени в Закона за нормативните актове.

Законът за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, 2009 г. - регламентира възможности за пряко участие на гражданите при осъществяване на държавната и местната власт. Законът съдържа механизми, които търсят одобрението на гражданите за важни въпроси от национално и местно значение. Формите, свързани с общинското ниво на управление са:

Местен референдум - провежда се в община, район или кметство за пряко решаване на въпроси от местно значение, които законът е предоставил в

компетентност на органите на местното самоуправление. Местен референдум се произвежда по предложение на поне една пета от общинските съветници, на кмета на общината, съответно на кмета на кметството или района по предложение на инициативен комитет с подписите на не по - малко от една двадесета от гражданите с избирателни права.

По обща оценка на експерти и неправителствени организации понастоящем в Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление е предвиден твърде висок кворум за действителност на националните и местни референдуми, който е в състояние да блокира инициатирането и провеждането на валидни референдуми и би имал възпиращо въздействие за активността на гласоподавателите.

Местна гражданска инициатива - чрез нея се правят предложения до общинския съвет, кмета на общината, на района или на кметството, или до областни или регионални органи на изпълнителната власт за решаване на въпроси от местно значение. Местната гражданска инициатива се осъществява чрез подписка, организирана от инициативен комитет на територията на съответната община, район, кметство или населено място. Общинският съвет, кметът или органите, до които е отправена местната гражданска инициатива, са длъжни в едномесечен срок от връчването на подписката да обявят своето решение и съответно взетите мерки в интернет страницата на общината и в един регионален вестник.

Общо събрание на населението - за решаване на въпроси от местно значение, компетентността за чието решаване по целесъобразност е представена на съответния общински съвет или кмет. Общинският съвет предприема необходимите действия в срок до един месец от приемането на решението на общото събрание на населението в населеното място или квартала.

Законът за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление е обнародван на 12 юни 2009 г. Поради краткия период все още е трудно да се оцени практиката по неговото прилагане.

Ключов за местното развитие е **Законът за регионалното развитие**, който урежда планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението, контролът и оценката по изпълнението на стратегиите, плановете и програмите за провеждане на държавната политика за регионалното развитие.

Като един от основните принципи, на които се основава държавната политика се посочва принципа на партньорство, публичност и прозрачност на всички нива при осъществяването на планирането, програмирането, финансирането, наблюдението и оценката (чл. 3, т. 6). Този принцип е залегнал и в системата от документи, посредством която се осъществява стратегическото планиране и програмиране на регионалното развитие. Националната стратегия за регионалното развитие, регионалните планове за развитие, общинските планове за развитие трябва да съдържат описание на необходимите действия за прилагане на **принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност**. Формулиран общо, този принцип задава правната основа за мобилизирането и включването на гражданския сектор.

Неправителствените организации, макар и да не са споменати в текстовете на законите директно, като представители на обществеността могат лесно да открият своите права и възможности да въздействат върху процеса на вземане на решения и по този начин активно да сътрудничат с местните власти.

Поради своя характер и начин на работа те имат определени предимства при определянето и решаването на различни проблеми на общинско равнище. В повечето случаи те стоят по - близко до проблемите и могат да предложат нови, нестандартни подходи и методологии за тяхното разрешаване. Могат да организират и мотивират участието в този процес на големи групи хора, които са обединени единствено от желанието да разрешат максимално добре даден

проблем. По този начин могат да бъдат ограничени всякакви опити за политическо противопоставяне, към което се прибегва понякога от органите на местната власт.

Неправителствените организации и местните власти могат бъдат успешни партньори в процеса на местното (общинско) развитие, ако успеят да преодолеят взаимната си подозрителност и недооценяване на значимостта и ефекта от дейността, която те извършват за разрешаване на проблемите. Взаимното уважение и респект, както и убеждението, че само с обединени усилия могат да служат на гражданите, са необходима предпоставка за съвместната им дейност.

3. Ролята на местната власт във взаимодействието с гражданските структури

Преди да се разгледа ролята на местната власт във взаимодействието с гражданските структури за решаването на проблеми на териториалните общности е необходимо да се установи ясна граница при структурирането на местните държавни органи. Приема се за нормативно установено, че местното самоуправление се осъществява от общинския съвет, а местната изпълнителна дейност от общинската администрация и кмета. Така или иначе в своята съвкупност те заедно осъществяват местната власт.

Естественият център на проява на граждански инициативи в общината е **общинският съвет**. Като представителен орган на местното самоуправление, той е призван да хармонизира интересите на развитието на обществото с интересите на гражданите, което определя водещата му роля за изграждане на ефективно и прозрачно местно самоуправление⁶³.

Съгласно Конституцията на Република България и Закона за местното самоуправление общинският съвет е органът на местното самоуправление - в

⁶³ Национално сдружение на общините в РБ: Общинският съвет с лице към гражданите: Ефективно и прозрачно местно самоуправление, С., 2009 г., стр. 6

неговата компетентност са всички въпроси, от които зависи политиката за развитие на общината. Освен това общинският съвет може да взима решения по всички въпроси от местно значение, които по закон не са предоставени в изключителна компетентност на друг орган. Компетенциите на общинския съвет могат да бъдат обобщени в четири основни сфери:

първо, във формиране на общинската политика - приемане на стратегии, планове и програми;

второ, в местните финанси - приемане и изменения на общинския бюджет, отчета за изпълнението му, поемане на общински дълг, определяне на размера на местните данъци, такси и цени на услуги;

трето, в общинска собственост - управление и разпореждане с обектите общинска собственост и общинските фирми;

четвърто, в други общи компетенции - включително решения за провеждане на референдуми, създаване на райони и кметства, численост и структура на общинската администрация, участие в сдружения, приемане на символи, ритуали, наименования и т. н.

Общинският съвет е колективен орган, състоящ се от избраните общински съветници. Въпросът за структурата на общинския съвет е от особена важност за изпълнение на функциите и правомощията, тъй като законът регламентира броя на общинските съветници в зависимост от броя на населението на съответната община. Общинският съвет определя самостоятелно своята вътрешноорганизационна структура: брой, състав и наименование на постоянните и временните комисии, организация на работа и др. Тези въпроси се регламентират в Правилника за организацията и дейността на общинския съвет и взаимодействието му с общинската администрация. В Правилника се уреждат въпроси, свързани с:

- конституиране на общинския съвет;
- избор на председател, правомощия, предсрочно освобождаване;
- политически групи, брой членове, регистрация, участие и т.н.;

- комисии: постоянни и временни, начин на конституиране, статут, организация на дейността им, свикване, права и задължения;

- статут на общинския съветник, права и задължения, предсрочно освобождаване, участие в заседанията на общинския съвет и комисиите;

- процедура за свикване и провеждане на заседания на комисиите и общинския съвет;

- работа с медии и обществеността;

- сдружаване на общините;

- организация на звеното за подпомагане на дейността на общинския съвет;

- взаимодействие с общинската администрация;

- взаимодействие с кметовете на кметства и кметските наместници;

- оповестяване на актовете на общинския съвет;

- процедура за отправяне на питания, становища, предложения от компетентността на общинския съвет, кмета и общинската администрация, представляващи обществен интерес и за участие на гражданите в работата на общинския съвет и др.**

Част от тези въпроси са регламентирани в Закона за местното самоуправление и местната администрация, но те следва да получат своето конкретизиране в Правилника за организацията и дейността на общинския съвет. С него могат да се създават и регламентират конкретни правила, условия за решаване на възникнали въпроси и консултативни органи, които не са предвидени в закон (примерно поради непълнота на законови разпоредби). Свои правомощия общинският съвет черпи и от Закона за администрацията, Административно процесуалния кодекс и Закона за административните нарушения и наказания⁶⁴.

⁶⁴ Национално сдружение на общините в РБ, Общинският съвет с лице към гражданите: Ефективно и прозрачно местно самоуправление, С., 2009 г., стр. 15 - 16

Основните задължения на общинския съветник са да присъства на заседанията на общинския съвет и на комисиите, в които е избран; да участва в решаването на разглежданите въпроси; **да поддържа връзки с избирателите и да ги информира за дейността и решенията на съвета.** Помощни органи на общинския съвет са постоянните и временните комисии, те подпомагат работата на съвета при подготовката на неговите решения. Комисиите проучват потребностите на населението и правят предложения за решаване на различни въпроси, осъществяват контрол на органите за изпълнение на решенията на общинския съвет. В работата си комисиите могат да привличат външни лица като експерти и консултанти. Това обикновено са изтъкнати личности, специалисти в определени области, на които председателят на общинския съвет (или по предложение на председателите на постоянни комисии) възлага изготвяне или подпомагане на изготвянето на становища по предложенията и докладните записки, внесени за разглеждане в общинския съвет. Персоналният избор не почива на обективни критерии, което понякога води до слабост в резултатите от тяхната работа. Външните експерти работят в тясно взаимодействие с председателите на постоянни комисии, като понякога присъстват на заседания на комисиите и на заседания на общинския съвет.

Гражданите и юридическите лица могат да внасят писмени предложения и становища в комисиите на общинския съвет. По разглежданите въпроси комисиите приемат доклади, становища, предложения и препоръки, които се предават в общинския съвет и на съответните заинтересовани лица.

Съгласно чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, общинският съвет приема правилници, наредби, решения и инструкции по въпроси от местно значение. Всяка наредба и правилник на общинския съвет трябва да отговаря на общите принципи на законодателството: да е в съответствие с изискванията за конструкция, стил и език на нормативните актове; да е съобразена с компетенциите на издаващия ги

орган и да не противоречи или да се разминава с правната уредба от по - висш нормативен акт за урежданата от тях материя.

Основните проблеми при съставянето, приемането и изпълнението на местните нормативни актове, са свързани с общите проблеми по приложението на законите у нас. **Все още не е наложена практиката за предварителна оценка на разработваните нормативни мерки в следните области: актуалност и съвместимост; ресурсна осигуреност за приложението им; ефективност от приложението по отношение обема и качеството на публичните услуги; социалната поносимост и информираност на гражданите, както и за оценка на резултатите от приложението ѝ.**

Като правило заседанията на общинския съвет и на неговите комисии са открити. По изключение общинският съвет може да реши отделни заседания да са закрити. Гражданите могат да присъстват на заседанията на общинския съвет и на неговите комисии. Те могат да се изказват, да отправят питання, становища и предложения, свързани с компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес и да получават отговори по ред, начин и в срок, определени в Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация.

Способността на съветниците да балансират адекватно своите роли на представители и ръководители зависи от ясното разбиране на личните и обществените интереси, добрата преценка при изпълнението на тази роля и опита им в съответната работа. Успехът на съветниците обаче в голяма степен се дължи на професионалните служители, които създават рамката и структурата на добре функциониращата местна власт.

В концепцията си за ефективни управителни органи за Националната лига на общините на САЩ, Карл Х. Ню Младши очертава десет принципа на ефективните управителни органи. Базирайки се на 20-годишните си наблюдения, Ню твърди, че високата ефективност „е резултат от

дисциплинирано придържане към фундаментални принципи и умения⁶⁵, а именно:

- да се мисли и действа стратегически;
- да се разбират и демонстрират елементи на екипност и работа в екип;
- да се отработва процеса на формиране на решения в групи/постоянни и временни комисии и др.;
- да се дефинират ясно роли и отношения;
- да се уважава партньорството между съвета и служителите;
- систематично да се оценява осъществяването на политиката;
- правилно да се разпределя времето и енергията на съвета;
- да се прилагат ясни правила и процедури за сесиите на съвета;
- да се получава достоверна оценка за проблемите и тревогите на обществото и обществената оценка за работата на съвета;
- постоянно да се обучават и развиват общинските съветници като лидери.

Спазването на тези правила от всеки един общински съветник би довело до успешната и ефективна дейност на колективния орган на местното самоуправление.

Възможните, но не единствени форми на взаимодействие на общинския съвет със гражданските структурите са:

- **Създаване на консултативни органи** на паритетна основа между органите на местното самоуправление и гражданските структурите. Тези консултативни органи могат да осъществяват обществен контрол на местно ниво, да осигуряват пряк обмен на информация между двете страни и да оказват съдействие на местната власт при формиране и реализиране на общинската политика.

- **Съвместно изпълнение на проекти от общините и гражданските структури.** Голям брой неправителствени организации успешно защитават и

⁶⁵ Neu and Company and the Center for the Future of Local Governance „The 10 Habits of Highly Effective Governance Bodies”, Lakewood, Colorado, 1997

реализират проекти, финансирани от фондовете на Европейския съюз, Американската агенция за международно развитие, Съвета на Европа и др. Част от тези проекти са свързани с осъществяване на граждански мониторинг върху работата на общинските съвети и предприемане на конкретни дейности за постигане на добро управление, прозрачност и отчетност.

• **Публичните обсъждания.** Провеждането на публични обсъждания предоставя информация на гражданите, с основна цел - проучване и запознаване с тяхното мнение по редица важни за общината въпроси. Те разкриват възможност за участие на гражданските структури във формирането на местни политики за развитие.

• **Прилагане на модели на партньорства** между общинските съвети и гражданските структури в управлението на бюджетния процес в общината, в областите на развитието на туризма, опазване на околната среда, обществено здраве и др. Успешни практически резултати от прилагане на модели за партньорства между общинските съвети и неправителствените организации има в много български общини. Формите за взаимодействие между третия сектор и общинските съвети най - често са създаване на обществени консултативни съвети и работни групи, които обсъждат и предлагат становища в сферата на своята компетентност.

• **Изграждане на младежки съвети/парламенти.** В много общини има изградени младежки съвети, които ангажират младите хора в решаването на проблеми на младежката общност. Част от общинските съвети са приели декларации, съобразени с Европейската харта за участието на младите хора в живота на общините и регионите. Ангажират се да разглеждат със специално внимание всички инициативи, свързани с младите хора и тяхното участие в живота на общината, да работят активно с младежките неправителствени организации, общинските младежки организации и с младежките групи, както и да подкрепят или осъществяват младежки програми според възможностите и ресурсите, с които разполагат. Общинските съвети препоръчват на кметовете да

приобщават млади хора в структурата и дейностите на общинската администрация, за да се гарантира интегрирането им в процеса на вземане на решения⁶⁶.

• **Изграждане на обществени съвети.** Тези съвети са консултативни органи на властта с по - широко представителство на граждани. Инициативата за създаването им обикновено е на кмета на общината, но тя може да се предизвика и от неправителствени организации. Ресурсите на обществените съвети са значителни, защото позволяват обединяване на средства на различни организации, а не само на отделни личности. Широката социална база на която се създават, прави възможностите им по - големи. Участието на местната власт в обществените съвети гарантира чуваемост и съпричастност на администрациите към правата на общностите. Гражданските структури имат възможност да работят в консорциуми, мрежи, асоциации и да реализират различни съвместни инициативи. Така се увеличава техния капацитет и се консолидират силите за постигане на по - сериозни резултати. Участието на граждани в специализирани обществени съвети по проблемите на местното икономическо развитие, социалното подпомагане, туризма и др. създава предпоставки за повишаване на ангажираността им към решаване на местните проблеми и дава възможност на общините да повишат капацитета си и да търсят оптималните решения на проблемите. В по - голямата си част това са доброволни обществени формирания. Всички обществени съвети в България имат сходни принципи на работа, но се различават по обхват и тематика. В зависимост от обхвата обществените съвети се учредяват предимно като съвети за социално подпомагане, младежки дейности, закрила на децата, за местно икономическо развитие, за развитие на образованието, за туризъм, за подкрепа на здравеопазването и др. Те могат да бъдат и квартални - за развитие и

⁶⁶ Национално сдружение на общините в РБ, Общинският съвет с лице към гражданите: Ефективно и прозрачно местно самоуправление, С., 2009 г., стр. 49

благоустрояване на кварталите; кметски - за стимулиране развитието на малките населени места и селата; районни (в големите градове) - за взаимодействие на районните администрации с гражданите. По тематика по-голямата част от обществените съвети са насочени сферата на социалното подпомагане, образованието, културата и екологичната политика.

В общините са създадени обществени съвети за осъществяване на конкретни идеи и проекти или за решаване на възникнали проблеми. За общинските обществени съвети е характерно, че в тях обикновено участници са определен брой общински съветници, като с това се търси баланс на политическото представителство. Обществените съвети работят в съответствие с приети и утвърдени правила за организацията на дейността и задачите им с решение на общинския съвет. Преобладаващата част от тях провеждат редовни заседания по предварително установен план за работа, приет на всяко първо за годината заседание. Най - често заседават веднъж на три месеца или веднъж месечно. Някои се събират при необходимост за обсъждане и изразяване на становище по общественозначим проблем в съответната сфера. В обществените съвети са включени специалисти от различни сфери, представители на синдикатите и неправителствени организации, граждани, общински специалисти, видни общественици и др. Обществените съвети са отворена структура. В общия случай те нямат съдебна регистрация. Заседанията им се считат за законни, ако в тях участват повече от половината от членовете им, но се среща и практиката в някои от съветите, където е необходимо да присъстват повече от $2/3$ от членовете им за успешното провеждане на заседанията. На тях присъстват и медиите, но не само като отразяващи заседанието, а и като активни участници. От обществените съвети се очаква да подпомагат формирането и реализирането на общинската политика в съответната област. Те са ефективен механизъм за взаимодействие между местната власт и гражданите и същевременно формират политика на публичност и прозрачност.

При осъществяване на своята дейност Обществените съвети вземат различни по характер решения, преобладаващата част от които са:

- ❖ предложения към общинската администрация и общинския съвет;
- ❖ мнения;
- ❖ препоръки към местни институции.

• **Изграждане на консултативни съвети** (извън регламентирани по Конституция и закон) - в работата на консултативните съвети участват групи хора, доказани и уважавани професионалисти, известни на обществеността и с отношение към поставените проблеми. Инициативата обикновено е на конкретен човек във властта, който търси не само законова, но и обществена легитимност на своите решения. Консултативните съвети са предимно експертни органи, но те имат публичен характер. Обсъжданията в тях са високо професионални, поради което не винаги е разумно да бъдат открити. Работата им е много отговорна защото влияят на политическите решения. Конкретните личности носят персонална отговорност за мненията и препоръките, които правят. Много е важен моралът на тези хора и принадлежността им към професионална общност.

• **Договаряне** - форма на партньорство между публичната власт (държавна или местна) и гражданските структури, при която те получават правото (и задължението) да извършват дейности, традиционно попадащи в сферата на компетентност на публичните власти. Възложителят - орган на публичната власт, предоставя финансова помощ на изпълнителя -граждански организации, под формата на субсидия или като престация по договор. Може да се предоставят сгради, съоръжения, материално съдействие или друга форма на подпомагане.

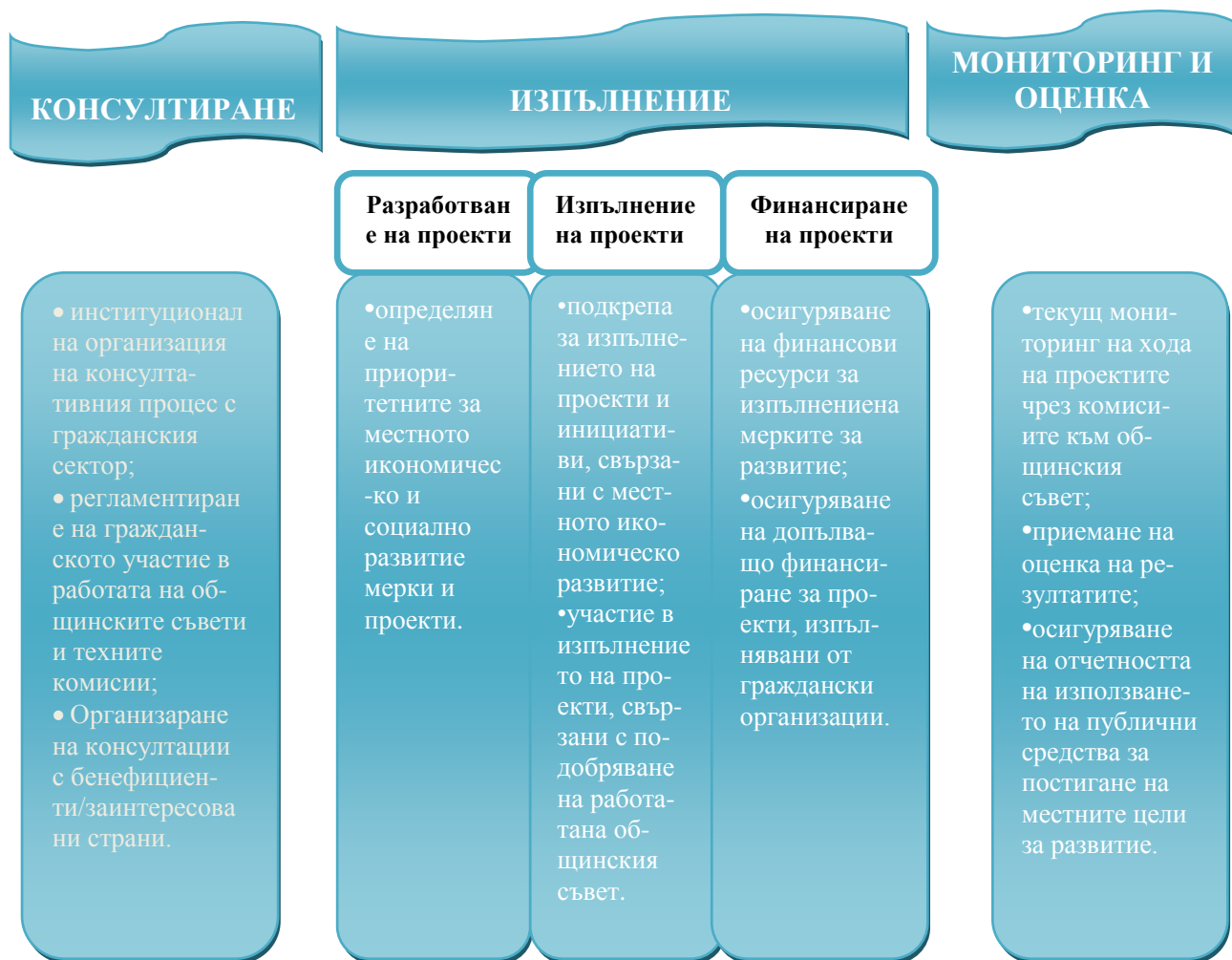
• **Обществен форум** - успешен подход за провеждане на широка обществена дискусия по важни за група хора (неправителствени организации, бизнес-асоциации и др.) от едно населено място, община или общност проблеми или потребности чрез провеждане на цикъл от взаимосвързани и

надграждащи форум - дискусии (сесии) - от 3 до 10 сесии. Възможните резултати от един форум са препоръки за действия, насочени към определени адресати, възникване на граждански инициативи и разработване на конкретни проекти.

Общинските съвети следва да развиват местните практики и нормативна уредба в областта на финансовото управление, предоставянето на качествени услуги на гражданите, антикорупционните мерки, прозрачността в дейността на общинския съвет и администрацията.

На първо място, трябва да направи задълбочен анализ на съществуващата ситуация в общината. Да се идентифицират проблемите и възможностите за промяна.

На второ място, местните власти могат да проучат съществуващите български и европейски практики. В българските общини има създадени много практики на добро управление, които успешно могат да бъдат приложени. Опитът на европейските страни с развито местно самоуправление също може да предложи много добри примери за усъвършенстване на местни управленски практики.



Фиг. №17 Ролята на общинския съвет във взаимодействието с гражданските структури

Източник: Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ

В общинската администрация съществува разбиране за използване потенциала на третия сектор, особено по отношение привличането на средства от Европейския съюз или международни донори, по които бенефициент могат да бъдат само гражданските структури. В този случай общината осигурява подкрепа на инициативи, насочени към подобряване на различни аспекти в обществената среда. Формализирането на сътрудничеството се осъществява

чрез сключване на споразумени по член 61 от Закона за местното самоуправление и местната администрация. Съществува практика и за институционализирани форми за взаимодействие чрез създаване на секторни консултативни съвети.

Ролята на общинската администрация се състои в:

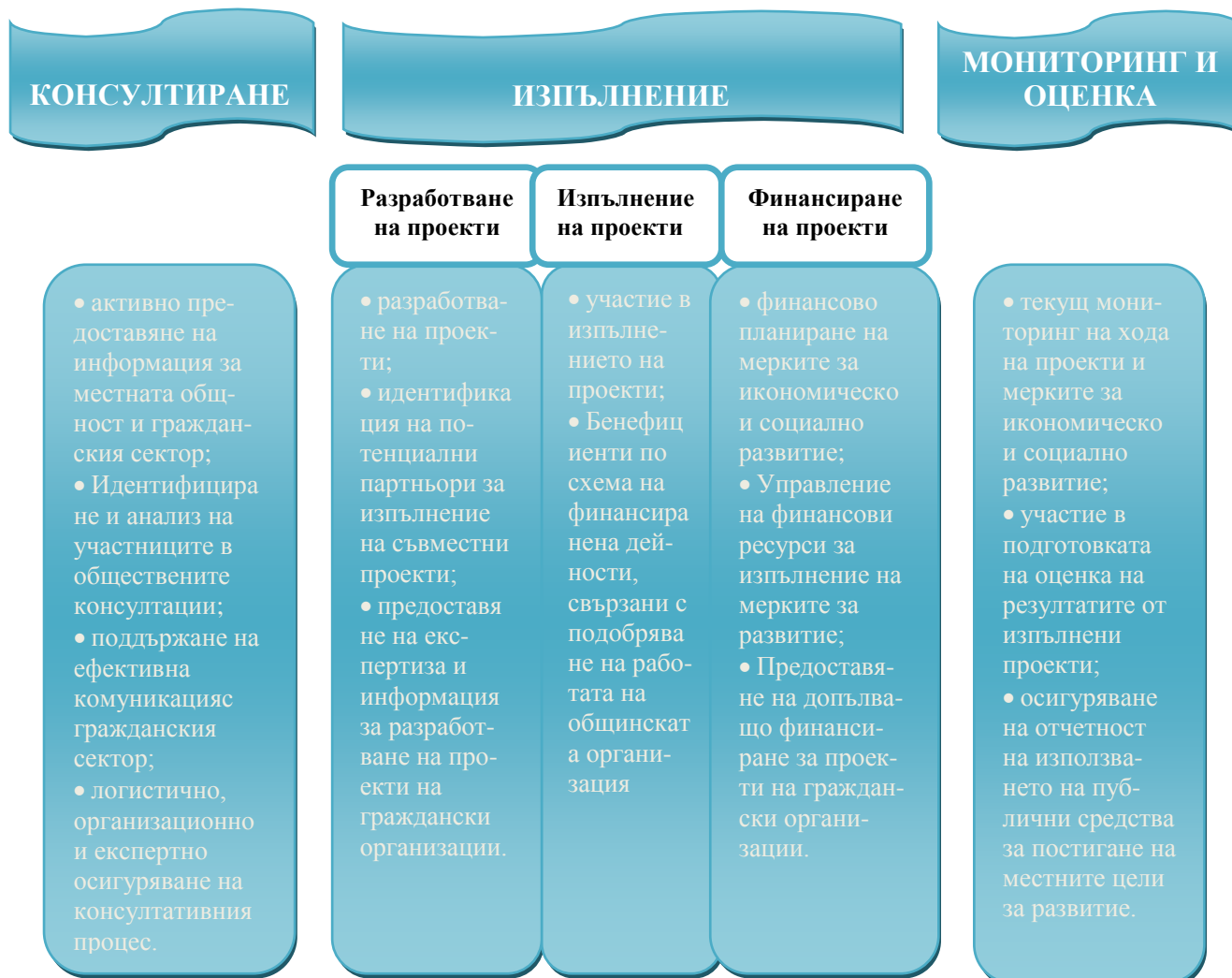
- осигуряване на редовна комуникация с третия сектор във връзка с развитието на общината;
- предоставяне на информация, свързана с процедурите за планиране и изпълнение на местните политики за развитие;
- идентифициране и анализ на потенциалните участници в различните форми за взаимодействие с местната власт;
- координация в действията на институциите и на всички участници в планирането, изпълнението и оценката на политиките за местно развитие;
- експертно подпомагане при реализацията на инициативи на неправителствени организации, които са в съответствие с целите за развитие на общината.

Ефективността на взаимодействието между третия сектор и местната администрация зависи от наличието на формални регламенти за взаимодействие. Същевременно е необходимо прилагане на мерки за укрепване на доверието между двете страни, както и осъзнаване на необходимостта от общи действия.

Основната задача на местната администрация за подобряване на взаимодействието с гражданските структури е да определи кои от множеството заинтересовани страни са важни при формулиране на местните политики и чии нужди и интереси трябва да бъдат защитени.

Заинтересованите страни са такива, тъй като пряко са обвързани с резултата от дадено действие или решение. В този смисъл такива има не само сред обществеността - заинтересована страна може да е отделен гражданин, конкретна институция, специфична група от граждани и т. н. Заинтересована

страна е и самата общинска администрация, отговаряща за изготвянето на политиките и тяхното реализиране.



Фиг. №18 Ролята на общинската администрация във взаимодействието с гражданските структури

Източник: Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ

След идентифициране на заинтересованите страни следва да бъдат определени техните представители, които ще вземат участие в консултирането. Това следва да става чрез изработен ясен и публично оповестен механизъм. Определянето на представители на неправителствени организации следва да

осигурява възможност за равнопоставен достъп на организации от различни сфери на дейност. Предвид многообразието на сфери на дейност и обхват на изпълнявани дейности на неправителствените организации, както и различния им капацитет за взаимодействие, е неподходящо прилагането на модели, осигуряващи максимална прозрачност на механизмите за определяне на техните представители. Подходящ модел за определяне на представители на третия сектор е наличието на определена степен на самоорганизация на сектора на местно ниво, като например съществуването на местни граждански форуми, осигуряващи реално представителство на гражданските структури при работата им с общинската администрация.

4. Гражданското участие при планиране и изпълнение на политики за местно развитие

Мисията на третия сектор е чрез своите специфични инструменти да осигурява по - динамично развитие в определени проблемни области на икономическия и социалния живот. Гражданското участие при планирането и изпълнението на политики за икономическо и социално развитие е ключов принцип в съвременното управление, особено когато става въпрос за развитието на отделните териториални единици. Досегашният опит показва, че взаимодействието неправителствени организации - местна власт по отношение на местното развитие се изразява, преди всичко в организирането и провеждането на обществени консултации. Въпреки липсата на задължение за приемане на препоръките на участниците в консултирането, то е важно, тъй като осигурява баланс на интересите при планиране на мерките за развитие и осигурява възможност за подготовка и представяне на предложения за алтернативни действия. Други форми за взаимодействие като съвместно изпълнение и участие в оценката на изпълнението на политиките за местно развитие са сравнително инцидентни и не са нормативно регламентирани. През последните години **се наблюдава тенденция на нарастващ интерес от страна**

на неправителствените организации към съвместна работа с органите на местна власт. Повечето от финансираните проекти от Европейския съюз изискват прозрачност в управлението на общинските управи, граждански контрол върху тяхната дейност, стимулиране на гражданското участие в процесите на вземане на решение, и не на последно място - партньорство в разрешаването на спорове при определяне на местните приоритети. Голяма част от неправителствените организации имат опит в стимулиране на гражданския интерес и активно участие в обществения живот, в проучване и насочване на общественото мнение, в обединяване на интереси и разрешаване на спорове и конфликти. За съжаление някои местни власти нямат изградена практика да популяризират своята дейност и да търсят обществена подкрепа. Проявяват недоверие към дейността на неправителствените организации и считат, че партньорството само ще забави разрешаването на проблемите. Друга сериозна пречка е практиката на предпочитание към определени неправителствени организации.

Гражданските структури са естествен и ключов участник в процеса на местно развитие, именно това определя тяхната роля във всички етапи на процеса на управление на местното развитие. В съответствие със своята мисия гражданските структури са призвани чрез участие в различни форми за взаимодействие с местната власт, да съдействат за правилното формулиране на целите за развитие, да изразяват своите позиции по отношение на приоритетните действия и разпределението на публичните ресурси. Отговорността за крайните решения, обаче остава в правомощията на демократично избраните органи на местната власт.

Естественият стремеж на неправителствените организации е ориентиран към задълбочаване на взаимодействието с местната власт, в съответствие с обществените цели на отделните организации. Често обаче този стремеж е мотивиран по - скоро прагматично, отколкото идеалистично и се свързва с достъпа до финансовите ресурси за изпълнение на „собствени“ проекти.

Моделът за взаимодействие между третия сектор и местната власт определя отделните компоненти на този процес:

- **участие в консултации** при формулиране и планиране на изпълнението на политиките за местно развитие;

- **пряко изпълнение на конкретни мерки**, насочени към местното развитие - самостоятелно или в сътрудничество с местната власт, изпълнение на проекти, предоставяне на услуги;

- участие в извършването на **мониторинг и оценка** на изпълнението на мерките за икономическо и социално сътрудничество.

Ролята на неправителствените организации при изпълнение на политиките за местно развитие включват:

- **Изпълнение на собствени проекти** - гражданските структури могат да участват пряко, като бенефициенти в изпълнението на проекти по различни схеми за безвъзмездна помощ, финансирани от различни публични източници - общински или републикански бюджет, финансови средства от европейските фондове или други публични източници.

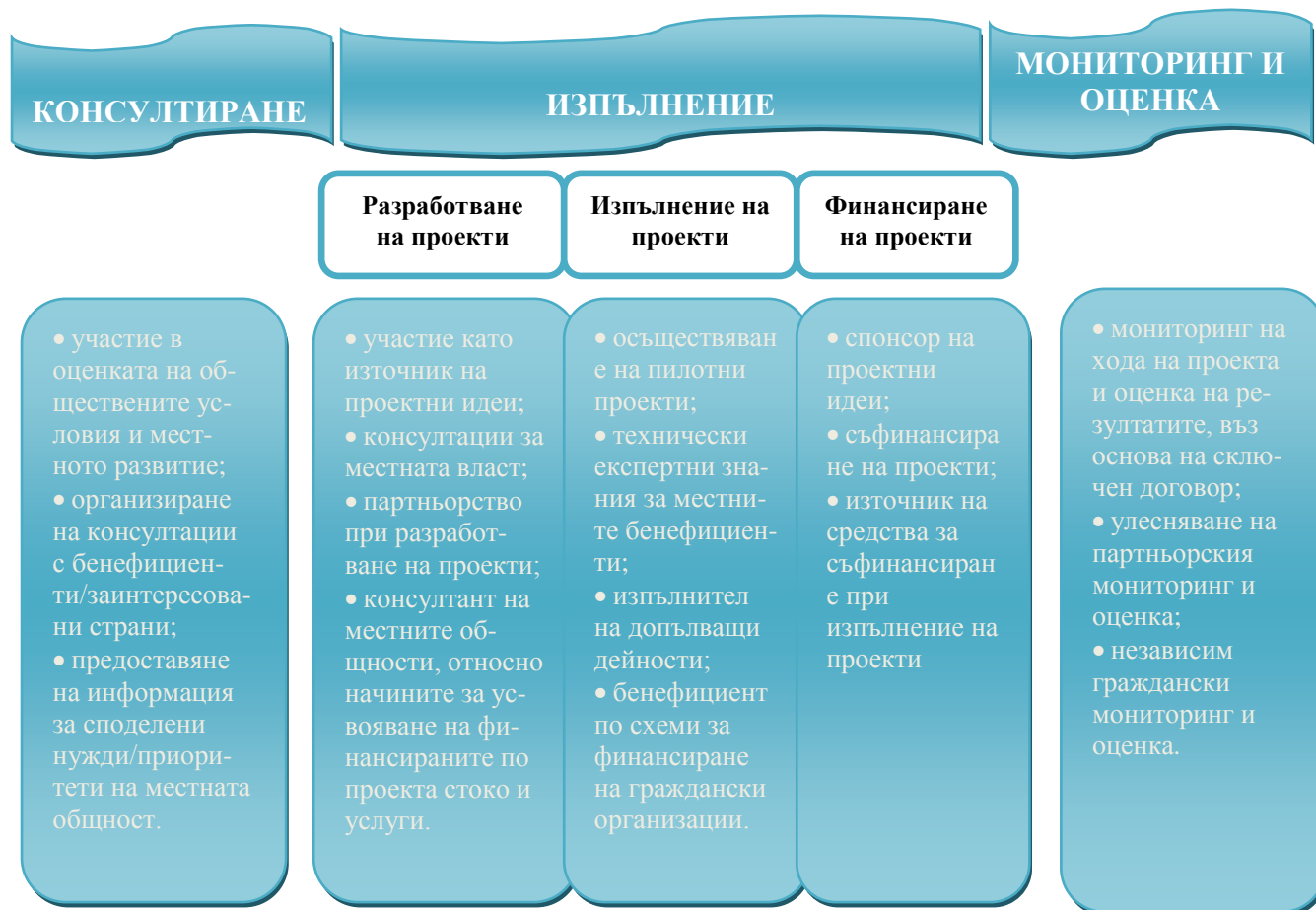
- **Изпълнение на съвместни проекти** - неправителствените организации съвместно със структурите на местната администрация могат да участват пряко, като бенефициенти в изпълнението на проекти по различни схеми за безвъзмездна помощ, финансирани със средства от европейски фондове или други донорски програми;

- **Извършване на професионални консултантски услуги** - някои организации са изградили капацитет за разработване и изпълнение на проекти за извършване на професионални консултантски услуги.

Тези проекти имат стопански характер и се изпълняват въз основа на правилата за възлагане на обществени поръчки.

За да е в състояние да оказва необходимия конструктивен натиск за пълноценно сътрудничество, третият сектор се нуждае от допълнително самоорганизиране, създаване на трайни или ad hoc коалиции и мрежи. В този

контекст изграждането на капацитет за взаимодействие с местната власт е един от основните проблеми за ефективност на гражданското участие в управлението на местната власт.



Фиг. №19 Ролята на гражданските структури при планиране и изпълнение на политики за местно развитие

Източник: Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ

За да участват ефективно във взаимодействието с местната власт, неправителствените организации трябва да :

- познават областите на компетентност на местната власт;
- познават нормативната уредба;
- имат достъп до информация за местните политики;

- организират съвместни действия с други неправителствени организации;
- познават и да имат капацитет да прилагат институционалните и неформални механизми за участие във взаимодействието с местната власт.

Тези изисквания налагат необходимост от предприемане на конкретни мерки за изграждане и поддържане на капацитета на гражданските структури. Подходящ инструмент за това е прилагането на принципите на стратегическото планиране, а именно:

- определяне и оповестяване на мисията на организацията;
- формулиране на визия на организацията;
- идентифициране на заинтересованите страни от дейността на организацията;
- определяне на нейните цели. (**Виж Фигура №20**).

Устойчивостта на неправителствените организации се състои най-вече в способността им да работят ефективно, без да се нуждаят от постоянен поток от ресурси отвън, т. е. да могат да разчитат на себе си. Този капацитет не е свързан само с финансовата устойчивост, а включва и социална, политическа, организационна и управленска устойчивост⁶⁷. Липсата на обща и кохерентна визия сред членовете, загубата на доверие и ангажимент сред заинтересованите страни, прекалено бързия растеж, прекомерната диверсификация - всички те представляват толкова сериозна заплаха за съществуването и оцеляването на една организация, колкото и липсата на финансиране⁶⁸.

Участието на неправителствените организации във взаимодействието с местната власт е дълъг процес, който изисква съсредоточаване, време, усилия и ресурси, за да се постигнат основните критерии за качество:

- компетентност и безпристратност;
- прозрачност и ефикасност.

⁶⁷ Фондация „Работилница за граждански инициативи”, Българският неправителствен сектор в контекста на развитие, С., 2003 г., стр. 91

⁶⁸ Eede, D. 1997, pp.15



Фиг. №20 Принципи на стратегическо планиране за изграждане на организационен капацитет на неправителствените организации

Източник: Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ

5. Основни сфери на взаимодействие между гражданските структури и структурите на местната власт

Според международната класификация на неправителствените организации /ICPNO/ основните сфери на дейност в третия сектор са: **култура, културно наследство, изкуство, образование и наука, здравеопазване, социални услуги, екологична среда, развитие и жилищно осигуряване, правозащита, екология, филантропия и доброволно участие, международни дейности, професионални и бизнес асоциации и съюзи.**

Социалната политика е един от основните приоритети за неправителствените организации. Те ясно усещат несъответствията между повечето социални програми на правителството, на регионалните органи на управление и действията в тази сфера. Опитът на гражданските структури⁶⁹ показва, че голяма част от социалните програми на правителството са неефекасни, недостатъчни или са насочени в погрешна посока. Неправителствените организации смятат, че са в състояние съществено да допринесат в изготвянето и прилагането на такива програми, но не им е предоставена възможност да участват. Анализът и обратната връзка най - често не се чуват от правителството. Вследствие на това държавата се самозалъгва, разчитайки на обратната връзка, генерирана само в собствената ѝ система, а тя често се оказва неточна.

В третият сектор се смята, че **групите, страдащи най - много от неадекватни правителствени политики са младите хора**, които развиват „култура на емиграция”, **малцинствата най - вече ромите, пенсионерите и майките с малки деца.**

Бедността се появява много често като тема в събеседванията на неправителствените организации⁷⁰, но тя е просто част от причинния анализ на други явления като корупцията, отпадането от училище и др. Въпреки, че гражданските структури проявяват силна чувствителност към бедността като явление, концептуализирането им е все още слабо и ограничено в рамките на идеята за „липса на доходи”. Много малко неправителствени организации, залагат намаляването на бедността, като цел на развитието, свързана със структурни промени, овластяване и самоорганизиране.

Третият сектор има положително отношение към **защитата на околната среда**, но това е едно от нещата, които веднага хрумват, когато се коментират

⁶⁹ Фондация „Работилница за граждански инициативи”, Българският неправителствен сектор в контекста на развитие, С., 2003 г., стр. 49

⁷⁰ Пак там

приоритетите за развитие. Идеята за устойчиво развитие⁷¹ все още не е достатъчно възприета от неправителствените организации - те не смятат екологичните проблеми за елемент от всяка програма за развитие с целенасочени усилия за подобрене. Българските граждански структури виждат само основната роля на околната среда във връзка с развитието на туризма или я признават като приоритет на Европейския съюз.

Като цяло **неправителствените организации** са по - неспособни да дефинират приоритетите за развитие на национално ниво, **по - уверени са относно местното равнище**. Най - компетентни са, когато се говори за развитието на собствените им подсектори - например **образование, хора с увреждания** и т. н. Това отново демонстрира фрагментираното естество на третия сектор в България. Неговите лидери и активисти рядко обсъждат въпроси извън собствената си сфера на действия и експертни познания и подценяват значението на това да се разбира по - добре „голямата картина”.

Взаимодействието между местната власт и третия сектор се осъществяват в процеса на проучване на обществените потребности, планиране и прилагане на местни политики на развитие, разработване на общински стратегии, тяхната реализация, мониторинг и оценка.

Политиките за местно развитие имат множество сектори и измерения и са специфични в различните общини. Законът за местното самоуправление и местната администрация (1991г.) дава право на гражданите да участват в решаването на местните проблеми.

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

⁷¹ Програма на ООН за развитие (ПРООН), 1999 г., <http://www.undp.bg/pape.php?id=1227&lang=>

- общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация;

- устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея;

- образованието;

- здравеопазването;

- културата;

- благоустрояването и комуналните дейности;

- социалните услуги;

- опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси;

- поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници;

- развитието на спорта, отдиха и туризма.

Практиките и традициите за взаимодействие на местните власти с третия сектор са твърде разнообразни. Когато се разработва местната политики се вземат предвид основните характеристики на местното развитие:

- обхват** - всички аспекти на обществения и личния живот на хората, но най - вече икономическата инициатива, социалната и културната среда;

- база** - стремежи, очаквания и нужди на хората;

- участници** - население, органи за местно самоуправление, органи на изпълнителната власт, експерти, неправителствени организации, бизнес-структури и др.;

- ресурси** - инициативите на местните граждански структури, природни и други дадености, външни ресурси и др.

Сферите на политиките, в които взаимодействието се практикува най - често и има вече установени традиции, независимо, че те са специфични за всяка община са:

Социална политика

Местната социална политика е една от основните сфери за взаимодействие между третия сектор и местната власт. Спектърът на предоставяните от общините социални услуги е широк и се определя както от държавната социална политика, така и от желанията на хората от общините⁷². След 1990 г. преобладаваща част от неправителствените организации в България насочват дейността си към социалната сфера - предоставяне на социални услуги, подпомагане на уязвими групи, защита на правата на децата, гарантиране на качествено и достъпно образование, подпомагане на заетостта, насърчаване на социалното предприемачество и децентрализация на услугите. Конкретните дейности, които неправителствените организации осъществяват, до голяма степен зависят от капацитета на самите организации, от спецификата на населеното място, от територията на която те осъществяват дейността си, от нуждите на целевите групи към които е насочена дейността им. Ориентацията на гражданските организации към социалната сфера намира аргументация във все още недостатъчното количество, многообразие и качество на социалните услуги, особено за по - уязвимите групи от обществото. Естествените елементи на социалната политика, в които гражданските организации могат ефективно да взаимодействат с местната власт са:

- услуги за уязвими групи;
- здравеопазване;
- образование;
- култура;
- младежки дейности и спорт.

В тези посоки действащото законодателство предвижда различни форми за участие на неправителствените организации в процеса на предоставяне на различни видове социални услуги. В чл. 4, ал. 3 и ал. 4 от Закона за социалното

⁷² Национално сдружение на общините в РБ, Наръчник за новоизбрани кметове и общински съветници мандат 2011/2015, С., 2011 г., стр. 40

подпомагане законодателят по категоричен начин е решил държавната политика в областта на социалното подпомагане да се осъществява съвместно между държавата в лицето на отделни нейни институции на национално и местно ниво от една страна, и от друга - Националното сдружение на общините в Република България, представените на национално и местно равнище организации на работодателите, работниците и служителите (които са неправителствени организации), както и други представители на юридически лица с нестопанска цел, които осъществяват дейност в обществена полза, създават условия и съдействат за реализирането на програми и проекти в тази област⁷³.

В отговор на общоевропейските приоритети се въвежда задължителното планиране на социалните услуги в пет годишен период. По този начин се осигуряват условия за промяна в практиката на местните органи и местната администрация, като се преминава от пасивна към активна социална политика на местно ниво, на базата на дългосрочно планирано развитие на социалните услуги. През 2010 - 2011 година се разработват и приемат областни и общински стратегии за развитие на социалните услуги за петгодишен период. В рамките на този процес местните власти осигуряват участието на заинтересованите страни, граждани и неправителствени организации; осъществяват детайлни анализи на потребностите от услуги, както и определени цели, приоритети, ресурси, очаквани резултати, индикатори за изпълнение и т. н. На базата на заложените приоритети и мерки, общинските съвети приемат Годишни планове за развитие на социалните услуги на общинско равнище.

С последните изменения на Закона за социалното подпомагане в чл. 24а за първи път в българското законодателство е предвидена възможност неправителствените организации доставчици на социални услуги да получават финансиране от общинския и/или републиканския бюджет. Средствата не се пре-

⁷³ Трифонова, Д., Правна рамка за участие на гражданските организации в управлението. Примерни модели. Изводи и препоръки., ФРМС, С., 2008 г., стр. 10 - 11

доставят самоцелно, а в резултат на проведен конкурс за възлагане на социални услуги.

Съгласно чл. 35 от Закона за социално подпомагане на неправителствени организации е предоставена възможност и за участие в обществени съвети, създавани от общините. Тези съвети се създават от общинския съвет и имат за цел да оказват съдействие и помощ на общинската администрация при извършване на дейностите по социално подпомагане, както и да упражняват контрол върху тяхното осъществяване. Именно в чл. 52, ал. 3 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане се предвижда възможност като член на обществения съвет да бъдат избирани и юридически лица, които имат отношение към дейностите по социално подпомагане, в което число по безспорен начин попадат и неправителствените организации.

Икономическо развитие

Местното икономическо развитие е специфична област за взаимодействие между третия сектор и местната власт. Развитието на общините зависи от тяхната способност да се приспособяват към динамичното местно, национално и световно пазарно стопанство. Условието за икономическо развитие са в пряка зависимост от способностите на местните общности да мобилизират своя потенциал за прилагане на стратегически подходи при планиране и изпълнение на различни инициативи за развитие на местната икономика⁷⁴. Местната власт влияе върху местното икономическо развитие, най - вече чрез регулаторни процедури, които налага на бизнеса.

Съществуващите практики са свързани най - вече с процеса на планиране на местното развитие и разработването на общински програми за развитие и управление. В чл. 26 ал. 1 на Закона за регионалното развитие е предвидено областният управител да председателства областния съвет за развитие, а сред

⁷⁴Трифенова, Д., Правна рамка за участие на гражданските организации в управлението. Примерни модели. Изводи и препоръки, ФРМС, С., 2008 г., стр. 23

неговите членове като представители на третия сектор присъстват делегиран представител на регионалните сдружения на общините на територията на областта и делегиран представител на областните структури на национално представените организации на работодателите и на работниците и служителите.

Освен изброените до момента възможности за участие на юридическите лица с нестопанска цел в състава или в заседанията на отделни държавни органи, законодателят признава правото на участие на конкретни представители на гражданския сектор като: Националното сдружение на общините в Република България, национално представените организации на работодателите и на работниците и служителите, както и сдружения, развиващи дейност в конкретна сфера, като равностойни партньори на държавата при вземане на решения от национално и местно значение.

Взаимодействието по отношение на местното икономическо развитие се базира на силните страни на всички участници в процеса и осигурява общо увеличаване на техния потенциал, респективно развитието на общината и подобряване на условията за живот в нея.

Околна среда

Опазването на околната среда е ключов въпрос за съвременното общество и устойчивото развитие. Тези въпроси са свързани със състоянието на природното равновесие, с условията на живот, както и с намаляване и елиминиране на неустойчивите модели на производство и потребление. Постигането на устойчиво развитие е безспорен приоритет и на Европейския съюз. Основните въпроси в тази сфера са:

- запазване на биоразнообразието;
- опазване на природата;
- свръх експлоатация на екологичните ресурси;
- възможности за използване на нови енергийни източници;

- изменения в климата и др.

Именно в тези области активността на неправителствените организации е особено подчертана. Те обикновено организират различни кампании, свързани с наболели за местните общности проблеми. Също така участват и в реализирането на проекти, чрез реализацията на които пряко се подобрява състоянието на околната среда и се изгражда култура за природосъобразен начин на живот. Между много екологични организации има изградени добри практики за работа в мрежа.

Взаимодействие по планиране и програмиране на средствата по линия на структурните фондове

Един от основните принципи, залегнал в регламентите на Европейския съюз и в основата, на които функционират Структурните фондове, е принципът на партньорство. Този принцип предвижда страните - членки да осигурят обширно и ефективно участие на регионални, местни и други държавни органи, икономически и социални партньори, както и други подобни и компетентни организации в планирането, изпълнението, наблюдението и оценяването на европейските фондове⁷⁵. Неправителствените организации като представители на едни от субектите партньори могат да работят успоредно с националните, регионалните и местните власти в официално партньорство в различните органи, отговорни за използване на Структурните фондове в България. Гражданските структури разполагат с няколко възможни механизма, съгласно приетите към момента постановления на Министерски съвет за включването им в процеса по планиране, програмиране и оценяване на средствата от Структурните фондове, а именно:

- участие в работни групи, подготвящи отделните Оперативни програми;
- участие в Комитети за наблюдение по различните Оперативни програми;

⁷⁵Трифенова, Д., Правна рамка за участие на гражданските организации в управлението. Примерни модели. Изводи и препоръки, ФРМС, С., 2008 г., стр. 24

- участие в смесени консултативни органи на национално, регионално или местно ниво, които имат функция да съгласуват приоритетни политики, да консултират съдържанието на Оперативните програми, областни и общински планове, програми и стратегии относно планирането на Структурните фондове на Европейския съюз.

Общинска програма за развитие е дългосрочен документ, който определя визията на общите цели за развитие на общината за период от 10 години⁷⁶. Тази програма определя визията и общите цели за развитие по отношение на всички сфери, включени в правомощията на местните органи на властта. Общинската програма за развитие се разработва от кмета на общината, приема се от съответния общински съвет и се публикува на интернет страницата на общината.

Програмата за управление на общината е средносрочен документ, който конкретизира целите и определя приоритетите за развитие на общината за период 4 години⁷⁷. Програмата за управление на общината се разработва въз основа на Общинската програма за развитие.

Областната програма за развитие е средносрочен документ, който определя детайлно целите на политиката за развитие на областта за период от 4 години⁷⁸. Областната програма за развитие представлява конкретизация на целите на секторните политики за развитие за съответната област, в контекста на целите на общините в областта, както и определяне на целите на политиките с над - общинско значение. Областните програми за развитие се изготвят от съответния областен управител и се утвърждават от министър - председателя, след което се публикуват на интернет страницата на областната администрация.

⁷⁶Проект „Ефективност, целенасоченост и публичност при подготовката и изпълнението на политики за развитие и проекти с международно финансиране”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд, Наръчник Процедури за координация на политики за развитие, С., 2009 г., стр.24, <http://www.ispu.government.bg>

⁷⁷ Пак там, стр. 31

⁷⁸ Пак там, стр. 31

С цел успешно провеждане на държавната политика на местно ниво съгласно чл. 26 от Закона за регионалното развитие в отделните области в страната се създават областни съвети за развитие, чиято основна цел е приемане на областни програми за развитие.

Посочените сфери на взаимодействие между третия сектор и местната власт не изчерпват всички възможности, но това са областите на политиката, които най - силно влияят върху живота на гражданите и най - често могат да предизвикат „осъзната самоорганизация за постигане на общи цели”. В този контекст са аргументите за фокуса на емпиричното изследване на взаимодействието на структурите на местната власт и местната администрация с неправителствени организации със социален профил на мисията, целите и задачите си.

Според Европейската стратегия за иновации и добро управление⁷⁹ доброто местно управление е от фундаментално значение, защото е най - близко до гражданите и им предоставя основни за техния живот услуги. На това равнище те могат да усетят ясно принадлежността си към предприемането на действия в полза на обществото. Основната цел на Стратегията е да мобилизира и стимулира действия от страна на заинтересованите страни на национално и местно ниво така, че гражданите от всички европейски страни да се възползват от доброто демократично местно управление посредством постоянно подобряване на качеството на местните публични услуги, ангажиране на населението в обществения живот и провеждане на политики, съответстващи на законно обосноващите очаквания на гражданите.

⁷⁹ Наръчник за общините, изготвен по поръчка на Министерството на регионалното развитие и благоустройство и НСОРБ, Прилагане на Европейския етикет за иновации и добро управление в България, С., 2012 г.

Основни изводи:

- анализът на правната среда за фактическото взаимодействие между гражданските структури и структурите на местната власт и местната администрация показва, **че има създадена нормативна уредба, която дава възможност за непосредствено включване на гражданите и неправителствените организации в процесите на нормотворчество, разработване на местни политики и вземането на конкретни решения;**

- **съществуващата нормативна уредба, обаче е твърде абстрактна и по - скоро пожелателна** като нейната реализация, с малки изключения е поставена в зависимост от добрата воля и сътрудничество на съответните публични институции;

- **участието на неправителствените организации в процеса на разработване на политики и вземане на решения** от страна на органите на изпълнителната власт е **поставено в зависимост от преценката на съответния орган т. е. няма задължителни разпоредби** решенията на администрацията да се консултират с гражданите и техните организации;

- **за да действа ефективно, съществуващата уредба следва да се допълни с конкретни процедури и механизми за включване на неправителствените организации в процесите на разработване на местни политики и вземане на решения,** като с бъдещите промени в съответните актове, държавните органи трябва да бъдат обвързани с изрични процедури за консултиране с неправителствените организации в открит процес, който ще гарантира възможността за представителство на разнообразните идеи и интереси в рамките на плуралистичното гражданско общество;

- **общинските съвети и общинските администрации биха могли да развият местни практики и нормативна уредба** в областта на финансовото управление, предоставянето на качествени услуги на гражданите, антикорупционните мерки, прозрачността в тяхната дейност;

- подобряване на публичността и достъпността на заседанията на общинските съвети и на постоянните комисии, чрез публикуване он-лайн на годишната оперативна работна програма на общинския съвет и предоставяне на възможност за предложения и допълнения от страна на граждани и неправителствени организации;

- чрез допълнения в действащия Закон за местното самоуправление и местна администрация и в Правилниците за организация на дейността на общинските съвети да се предостави възможност на граждани и неправителствени организации да предлагат точки в дневния ред на заседанията на Общинския съвет, както и да заявяват интерес за участие в общинските сесии;

- **местните власти би трябвало да правят анализ на съществуващата ситуация в общините**, да идентифицират проблемите и възможностите за промяна, чрез консултиране на проекти на нормативни и стратегически актове и документи с гражданите и техните организации;

- **гражданските структури и местните власти могат да бъдат успешни партньори в процеса на общинското развитие само ако успеят да преодолеят взаимната си подозрителност и недооценяването на значимостта и ефекта от дейността**, която те извършват за разрешаване на проблемите. Убеждението, че работейки заедно, ще са по - ефективни е предпоставка за бъдещи успехи;

- поради своя характер и начин на работа **неправителствените организации имат определени предимства при определянето и решаването на различни проблеми на общинско равнище**. Те стоят по - близко до конкретните проблеми и могат да предложат нови, нестандартни подходи и методологии за тяхното разрешаване.

Участието (включването) на гражданските структури в управлението, консултирането и партнирането при разработването на приоритетите на развитие, на общински програми, планове и стратегии трябва да се превърне в

основен принцип и необходим етап от процеса на вземане на решения на местно ниво.

ТРЕТА ГЛАВА

ПРАКТИКИ, ПРОБЛЕМИ И ПЕРСПЕКТИВИ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ МЕСТНАТА ВЛАСТ, МЕСТНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ И ГРАЖДАНСКИТЕ СТРУКТУРИ (опитът в община Пловдив)

1. Емпиричното изследване: методология и методи, предпоставки и ограничения

В Община Пловдив се поддържа **Регистър на неправителствените организации**, съдържащ данни за техния статут, мисия, цели, капацитет и дейности. Регистърът на неправителствени организации възниква на основание на Заповед № ОА - 1299/12.05.2008г. на Кмета на Община Пловдив и:

- генерира данни за действащите неправителствени организации, **които са заявили желание за съвместна работа с Община Пловдив;**
- **осигурява обществен достъп до неправителствените организации,** които са заявили желание за съвместна работа с Община Пловдив;
- **обслужва с данни взаимодействието и съвместната работа** между Община Пловдив и организациите от третия сектор;
- **обслужва с данни съвместната работа между Община Пловдив и гражданските структури** за изпълнение на Общинския план за развитие на Община Пловдив за периода 2005 г. - 2013 г.

Вписването в Регистъра е **доброволно**, като в него може да се впише всяко юридическо лице с нестопанска цел, регистрирано по Закона за юридическите лица с нестопанска цел, извършващо дейност на територията или за гражданите на Община Пловдив. Вписването в Регистъра създава възможност на неправителствените организации за искане и получаване на препоръки от общината при кандидатстване за финансиране на проекти към Оперативните и други финансиращи програми; за сключване на договори за

съвместна дейност с Община Пловдив и за искане и ползване възмездно или безвъзмездно на общинска собственост.

В интернет страницата на Община Пловдив се публикува информация за неправителствените организации, вписани в Регистъра.

Представляващият неправителствената организация подава заявление (по образец⁸⁰) до **Заместник - кмета по „Спорт, младежка и социална дейност” за вписване в регистъра**, към което прилага:

- попълнен формуляр (по образец) за вписване в регистъра на съответната неправителствена организация;
- копие от съдебното решение за регистрацията на неправителствената организация;
- удостоверение за актуално състояние;
- копие от Устав или Учредителен акт;
- копие от Булстат;
- автобиография на ръководителя на организацията;
- отчети за дейността през последните три години, ако е осъществявана дейност;
- копия от Отчет за приходи и разходи, отчет за паричния поток и отчет за капитала от финансовите отчети за последните три години, ако е осъществявана дейност;
- копие от Доклад за финансов одит за последната година, ако има такъв;
- копие от Лиценз, издаден от Държавната агенция за закрила на детето, ако има;
- копие от Удостоверение за регистрация в Регистъра на Агенцията за социално подпомагане, ако има;
- копие от Удостоверение за вписване в Централния регистър към Министерство на правосъдието, ако има такова;

⁸⁰ www.plovdiv.bg

- документи, удостоверяващи съвместна дейност с Община Пловдив, ако има такива.

При констатиране на пропуски в представените документи, заявителят има възможност да ги представи в едномесечен срок след уведомяването му или писмено да обоснове липсата им. Неотстраняването на пропуските в предвидения срок е основание за отказ за вписване.

В петнадесет дневен срок след подаване на заявлението с необходимите приложения, заявителят се уведомява писмено за вписване на организацията в регистъра или основанията за отказ.

Регистърът се води и съхранява в Дирекция „Социална политика” от длъжностно лице, определено от **Заместник - кмет „Спорт, младежка и социална дейност”**.

В регистъра се вписват:

- данни по съдебната регистрация, наименование, седалище и адрес, Булстат, вид на юридическото лице, капацитет, предистория и данни за контакти;

- данни за представителство и управителни органи;

- дата на вписване в регистъра;

- дата на заличаване в регистъра и основанията за това изключване.

Вписаните в Регистъра на Община Пловдив неправителствени организации поемат задължението да:

- уведомяват писмено Община Пловдив за всички промени в обстоятелствата, вписани в регистъра, в тридесет - дневен срок от настъпването им;

- предоставят до 30 април на текущата година в Община Пловдив отчет за дейността си от предходната година.

Заличаването от Регистъра на Община Пловдив се извършва:

- при неизпълнение на някое от посочените задължения;

- по искане на представляващия гражданското сдружение ;
- при прекратяването на дейността на неправителствената организация.

В едномесечен срок след заличаването на регистрацията, неправителствената организацията се уведомяна писмено. Зачиването се отбелязва в Регистъра.

Неправителствената организация, чието вписване в Регистъра е заличено, може да заяви повторно вписване не по - рано от изтичането на шест месеца след отпадане на основанията за заличаването му. Отказът за вписване и заличаването от Регистъра подлежи на обжалване по реда на Административно процесуалния кодекс.

Неправителствените организации, вписани в Регистъра на община Пловдив, към момента на провеждането на това изследване са 82 (25 фондации и 57 сдружения), а тези с непълна документация, чакащи вписване са 26 (**Виж Приложение №1**).

Предвид дефинираният изследователски интерес - **проблеми на взаимодействието между местната власт, местната администрация и гражданските структури** в конкретното емпирично проучване са включени само неправителствени организации вписани в Регистъра на Община Пловдив - заявили желанието си за съвместни с общината дейности. Данните за вписаните в този регистър неправителствени организации свидетелстват за сравнително висок относителен дял на граждански сдружения с мисия, цели и задачи, ориентирани към **търсене на решения на социални проблеми и проблеми на специфични (рискови) целеви социални групи** - 25 от 82 официално включени в Регистъра неправителствени организации. Този факт предопредели и формирането на извадката (единиците на наблюдение) в изследването (**Виж Приложение №2**).

В анализа на регистрираните данни са включени и данни за контролна група неправителствени организации, избрани на случаен принцип (**Виж Приложение №2**), получени в сътрудничество на студенти на Варненския

свободен университет, обучаващи се в Междунституционалната магистърска програма **Европейска администрация** (випуск 2010/2012).

С изследването на връзките и взаимодействията между местната власт, местната администрация и организации в третия сектор се цели **разпознаването (идентифицирането) и ранжирането (приоритизирането) на основни проблеми и противоречия, както и възможности за решаването и преодоляването им.**

В регистрацията на необходимите за анализа данни са използвани инструментите анкета за проучване на статута, капацитета, дейностите и взаимодействието на конкретни неправителствени организации, чрез директен контакт и дълбочинно интервю с представители на местната власт и местната администрация, коментар и оценка на основни изводи от изследването с експерти в местната власт и местната администрация.

Директното анкетно проучване със специално подготвена за целта анкетна карта (**Виж Приложение №3**), позволи запознаване и навлизане в атмосферата на гражданските сдружения. Получени са общо 35 валидни анкетни карти. (**Виж Приложение №2**)

С дълбочинни интервюта с представители на местната власт и местната администрация се получи информация за мнението на експерти по съответните въпроси. Експертите са специалисти с висока степен на информираност в определена област, с управленски и административни знания, умения и компетенции и техните оценки, мнения и предложения са важни за решаването на дефинирания изследователски проблем: по - пълно и по ефективно използване потенциала на организациите в третия сектор за решаване на проблеми на местните общности чрез оптимизиране взаимодействието им с местната власт и местната администрация.

В конкретното емпирично изследването се търси решение на следните задачи:

- проучване на неправителствени организации - количествено и качествено, за да се създаде основа за тяхната идентификация в обществото и изграждането на реална визия за съществуването и ролята им;

- проучване на моделите на партньорство между неправителствените организации (работещи в сферата на социалните дейности) и местната власт и местната администрация по основни въпроси, свързани с прилагането на публични, преди всичко социални политики;

- изясняване на проблема за ефективността на практиките и механизмите на взаимодействие на неправителствените организации с местната власт и местната администрация.

Предоставяйки актуален поглед върху състоянието на третия сектор в община Пловдив и партньорството му с местната власт и местната администрация, изследването би било полезно за публичните и гражданските институции в техните инициативи за подобряване на конкурентноспособността на третия сектор, действащ на територията на община Пловдив, както и на партньорството между двете страни.

Източници на данни са:

- неправителствени организации, действащи на територията на община Пловдив и **вписани** в Регистъра на Общината (**подборът** на организациите, обект на изследване се аргументира със значението на предмета на дейността им за решаване на социални проблеми на граждани и рискови групи и осъществяване на общинската социална политика);

- представители на местната власт (както от общинската администрация, така и от Общинския съвет). **Критериите** за избор на интервюираните са - представители на местната власт с дългогодишен опит в партньорската работа с неправителствените организации.

Основните **въпроси**, на които се търси отговор са:

- Как двете групи актьори - неправителствените организации и структурите на местната власт и местната администрация оценяват необходимостта и значението на взаимодействието помежду им?

- Какво е реалното взаимодействие между двете групи актьори, какви са партньорските практики и как те се оценяват?

- Какви са основните пречки пред това взаимодействие?

- Какви са основните препоръки на двете групи актьори за подобряване на взаимодействието?

- Какви са проблемите във взаимодействието при реализиране на местните политики?

Инструментариумът на изследването е разработен върху концепция, понятиен апарат и индикатори, структурирана в четири блока:

Блок 1 - Обща информация за анкетираните неправителствени организации:

- година на регистрация, в каква полза са регистрирани, каква е основната насоченост на дейността, какъв е обхвата на дейността им;

- състояние на материалната, финансовата и информационната фаза (осигуреност) на организацията;

- състоянието на човешкия ресурс в организациите.

Блок 2 - Взаимоотношения на неправителствената организация с местната власт:

- информираност, относно политиките на Общинския съвет, какви са каналите за набиране на информация;

- информираност за социалната политика на местната власт;

- участие на неправителствената организация в разработването на местни политики;

- форми на участие на неправителствената организация в разработването на местни политики;
- проблеми в комуникацията с местните власти, при осъществяване на работата на неправителствените организации.

Блок 3 - Взаимоотношения и взаимодействия на неправителствената организация с местната администрация:

- организиране и участие на неправителствените организации в съвместни с местната администрация инициативи (мероприятия);
- реализирани съвместни проекти с администрацията;
- кандидатстване за финансиране и спечелени проекти по общински програми.

Блок 4 - Проблеми на неправителствената организация:

- проблеми и трудности в комуникацията с местните власти, при осъществяване на работата на неправителствените организации;
- човешкият ресурс в организациите и нуждите от информация, обучение и консултации, което би дало възможност в бъдеще да се фокусират информационните и обучителните дейности спрямо потребностите;
- предложения за подобряване връзките и взаимодействията между третия сектор и общинския съвет;
- предложения за подобряване връзките и взаимодействията между третия сектор и общинската администрация.

Формулирани са общо **45 въпроса**, обособени в следните две групи:

- закрити въпроси - с посочени варианти за отговор;
- смесени въпроси - освен посочените варианти за отговор, се изисква и допълнителен коментар.

**Структура и съдържание на проведените дълбочинни интервюта с
представители на местната власт
(местна администрация/общински съвет)**

Интервюта се проведеха по места със средна продължителност от около 60 минути, където всички интервюирани изчерпателно отговориха на въпроси, свързани със специфичните цели на изследването, отнасящи се до:

1. мисията и целите в сътрудничеството;
2. механизми и форми на взаимодействие;
3. организация на комуникациите;
4. информационно осигуряване.

При извършване на изследването са реализирани общо седем дълбочинни интервюта със представители на общинската администрация на град Пловдив, заемащи следните длъжности:

- директор на дирекция „Социална политика” към специализираната общинска администрация - 1;
- главен експерт в дирекция „Социална политика” към специализираната общинска администрация - 5;
- младши експерт в дирекция „Социална политика” към специализираната общинска администрация - 1.

Интервюираните са и седем съветници от Общинския съвет на град Пловдив.

Интервюта са проведени в периода м. май - м. август 2012 година. Необходимо е да се отбележи, че практически, в по - голямата част от случаите бяха използвани предварителни лични познанства за осигуряване на достъп до търсените респонденти.

2. Гражданските структури за взаимодействието си със структурите на местната власт и местната администрация

За постигане на по - голяма яснота и изчерпателност резултатите от емпиричното изследване са представени в обща рамка, структурирана в две тематични направления:

1. Организационен профил на неправителствените организации, включващ обобщени данни и анализ за правноорганизационната форма на организациите, сферите на дейност, човешките и финансовите ресурси. Развитие на гражданските структури, обобщаващо опита и потребностите им от допълнително обучение.

2. Практики за партньорство и съвместни дейности с местните власти (общински съвет/общинска администрация).

Организационен профил и капацитет на изследваните организации в третия сектор

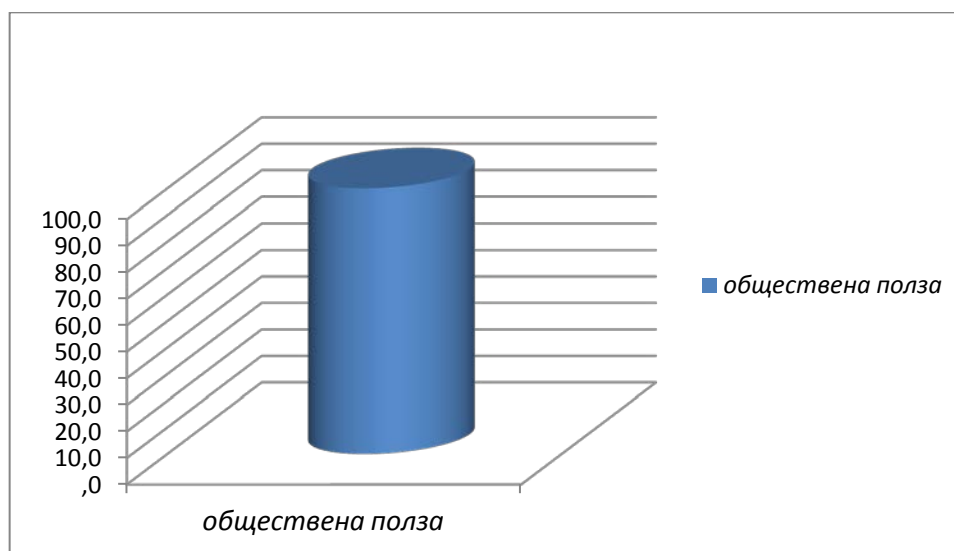
Анализът на гражданските структури не би могъл да започне с нещо друго освен с разределението им по вид - фондация или сдружение, с оглед възможностите, които предоставя регулиращия документ - Закона за юридическите лица с нестопанска цел.

Според получените резултати 100 % от анкетираните организации са регистрирани като сдружения. Разбира се, причините за това сдружението да е по - разпространената правноорганизационна форма на гражданските структури могат да бъдат субективни (напр. негативните конотации на думата „фондация“, формирани в годините на прехода) и обективни (напр. предоставената от закона възможност на сдруженията да събират членски внос, с което се гарантира известна финансова осигуреност), но техния детайлен анализ е извън обхвата на настоящото изследване. Всички изследвани неправителствени организации са регистрирани в обществена полза (100%).

Този факт е показателен за тяхното активно участие в обществения живот (**Виж Таблица №2, Фигура №21**).

Таблица №2 Разпределение на неправителствените организации според формата на регистрацията им

Неправителствен и организации, регистрирани в обществена полза	Относителен дял (%)
обществена полза	100,0



Фиг. №21 Разпределение на изследваните неправителствени организации според формата им на регистрация (относителни дялове в %)

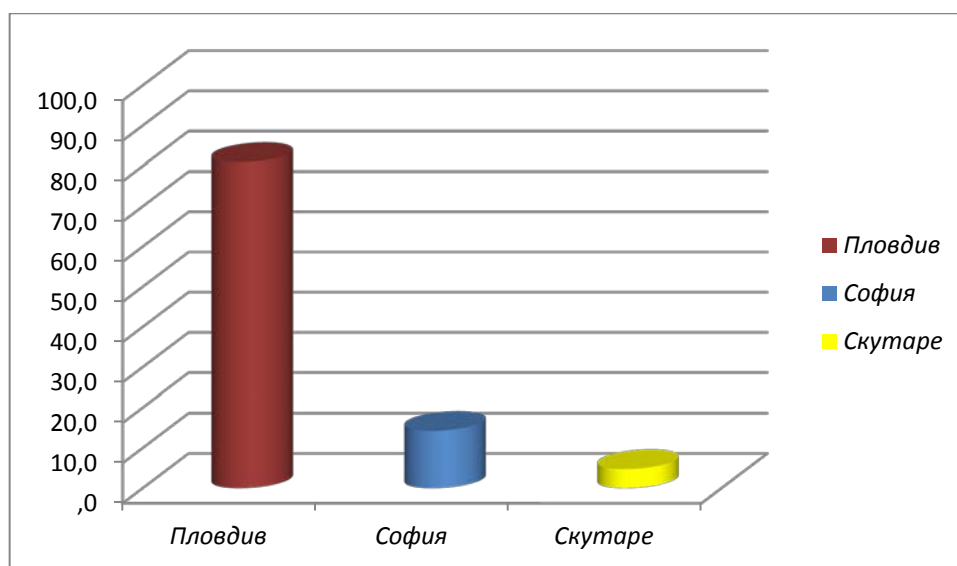
Доколко важно е разпределението на организациите по място на регистрация? Дотолкова, че да се определи дали интересът към структури от подобен вид идва от малките населени места с техните проблеми или по - скоро този интерес е инициатива за създаване на неправителствени организации и се проявява в големите населени места, където са типични проблемите на обществото и на неговото развитие.

Резултатите от изследването подсказват, че количествен превес имат организациите в големите градове и най - вече в областните центрове - Пловдив (81%) и София (14,3%), за сметка на тези, които действат в малки населени места (**Виж Таблица №3, Фигура №22**).

В това разпределение на резултатите няма нищо неочаквано и необичайно, но в същото време може да се счита като ясен сигнал за по - ниската активност на неправителствените организации тъкмо там, където е необходима сериозната им намеса от гледна точка на проблемите, свързани с устойчивото развитие на малките населени места.

Таблица №3 Разпределение на неправителствените организации според седалището им

седалище на неправителствената организация	Относителен дял (%)
Пловдив	81,0
София	14,3
Скуtare	4,8
Общо:	100,0



Фиг. №22 Разпределение на изследваните неправителствени организации според седалището им (относителни дялове в %)

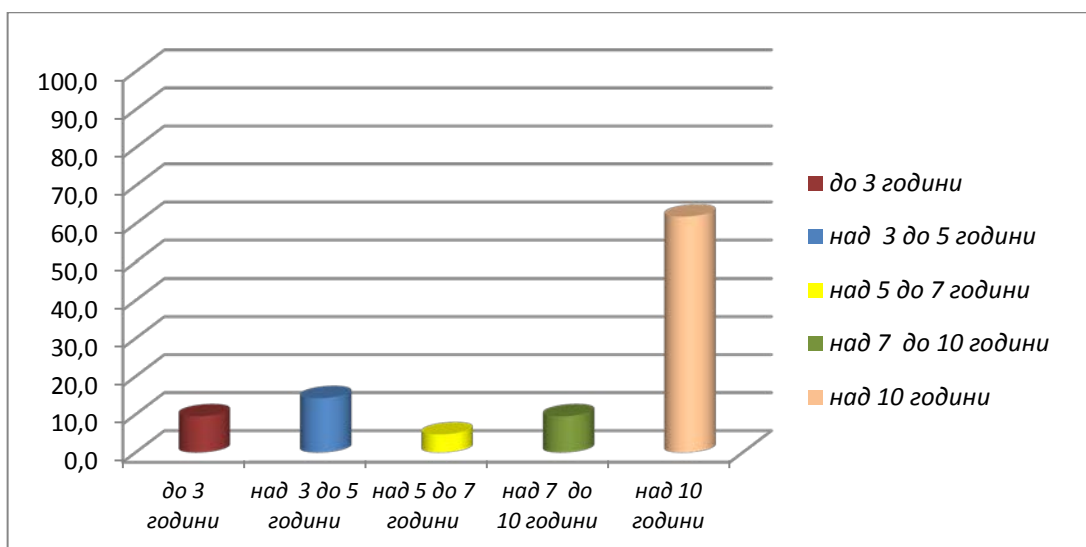
Сравнителен анализ на качествено състояние на организациите от третия сектор, функциониращи в големите градове и тези, регистрирани в малките населени места е излишен. Вероятният резултат от подобен анализ е повече от ясен - капацитетът, ресурсната осигуреност, възможностите за осигуряване на донорски и други финансови средства, както и уменията на наличните човешки ресурси са в пъти по - добри при неправителствените организации от големите централни общини. Това е валидно и за имиджа на подобни организации, функциониращи в големите градове, в сравнение с имиджа на неправителствените организации от малките общини.

Данните от изследването разкриват и друга полезна информация за организационния профил на неправителствените организации от Община Пловдив. Възрастта на една организация е важен критерий както за оценката на нейното функциониране и управление, така и за стабилността и атрактивността на сектора. С оглед настъпилите промени в икономическата и социалната обстановка в страната е изключително лесно да се предположи, че атрактивните възможности, предоставяни от Европейския съюз чрез разнообразни финансови инструменти - предприсъединителни и присъединителни фондове ще провокират интереса към обособяване на този вид сдружения. Трябва да се отбележи също, че допълнителния принос за новорегистрирането на неправителствени организации се допълва от промените и може би от улеснените процедури в Закона за юридическите лица с нестопанска цел, който замени действащия до 2000 г. Закон за лицата и семейството. Разпределението на отговорите на въпроса за периода на съществуването на неправителствената организация са представени в **Таблица №4** и **Фигура №23**.

Това разпределение подсказва, че очакването за нарастване на регистрираните неправителствени организации с навлизането на европейските фондове, както и с ориентацията на държавните и местните органи на властта у нас да работят с тях, и разбира се с новите законови възможности за регистрация на неправителствените организации се потвърждава.

Таблица №4 Разпределение на неправителствените организации според периода на съществуване им

Период на съществуване на неправителствената организация	Относителен дял (%)
до 3 години	9,5
над 3 до 5 години	14,3
над 5 до 7 години	4,8
над 7 до 10 години	9,5
над 10 години	61,9
Общо:	100,0



Фиг. №23 Разпределение на изследваните неправителствени организации според периода на съществуването им (относителни дялове в %)

От резултатите, представени в **Таблица №4** става ясно, че 14,3% са новосъздадени, което дава основание да очакваме, че тези граждански структури носят духа на новите реалности, в които секторът трябва да разшири своя дял в решаването на проблемите на обществото и да даде своя принос за развитието му като гарант за утвърждаване на демократичните ценности. Данните от проучването разкриват и друга полезна информация за организационния профил на изследваните организации от третия сектор. Най -

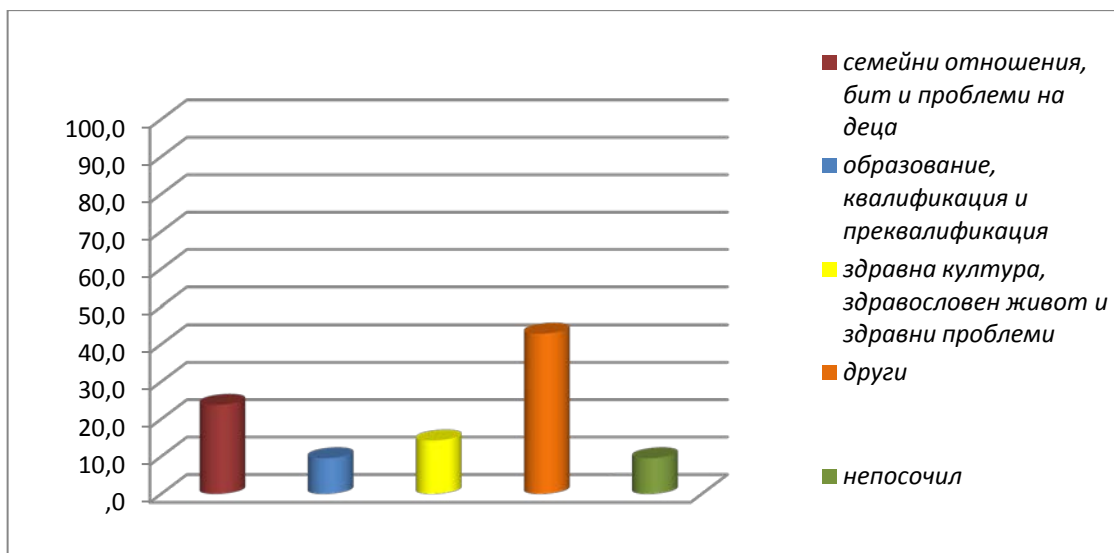
висока интензивност на регистрациите се наблюдава през периода 2003 г. - 2009 г. Налице са някои обективни фактори, обясняващи до известна степен активната регистрация на неправителствени организации точно през тези години. В периода след 2002 г. стартират редица възможности за тяхното включване в усвояването на председателстваните фондове.

Области на действие на организацията

Организирането на неправителствените организации по какъвто и да е начин за класифициране на тяхната дейност към момента е трудно. Неправителствените организации, представени в това изследване са с предмет на дейност ориентиран към проблеми в: семейството, бита и децата; образованието, квалификацията и преквалификацията; здравната култура, здравните проблеми и здравословния начин на живот (**Виж Таблица №5 и Фигура №24**).

Таблица №5 Разпределение на неправителствените организации според сферата им на дейност

Сфери на дейност на неправителствените организации	Относителен дял (%)
семеини отношения, бит и проблеми на деца	23,8
образование, квалификация и преквалификация	9,5
здравна култура, здравословен живот и здравни проблеми	14,3
други	42,9
непосочил	9,5
Общо:	100,0



Фиг. №24 Разпределение на изследваните неправителствени организации според сферата им на дейност (относителни дялове в %)

След изложените по - горе данни за правно - организационната форма, седалището и възрастта на неправителствените организации, неизменно следва въпросът в кои сфери на дейност функционират активните неправителствени организации от целевия район. Поради факта, че изследването е насочено към организации, работещи в областта на „социалните дейности”, възможните отговори в анкетните карти са насочени именно в тази сфера, като в същото време е предоставена възможност на анкетираните да посочват и друга, различна от „социалната” сфера на дейност.

Оценяваме като стандартно мястото на работата на изследваните организации по проблемите на семейните отношения, бита и проблемите на децата (23,8%), здравните проблеми (14,3%), образованието и квалификацията (9,5%), (**Виж Таблица №5**), но това съвсем не означава, че тази оценка може да задоволи нуждите на гражданското общество. Във всяка от тези сфери на дейност има все още достатъчно нерешени проблеми и според докторантката неправителствения сектор все още е в дълг към обществото.

42,9% от изследваните неправителствени организации посочват други сфери на дейност⁸¹ между които демокрация, бедността, младежка активност и изяви, религия, благотворителност, консултантска дейност. Това са проблемни области от живота на обществото и към настоящия момент, нуждата от активна обществена намеса при решаването на тези въпроси е категорично необходима.

Целевите групи

Според получените резултати, представени в **Таблица №6** и **Фигура №25**, водещо място заема целевата група - граждани в неравностойно положение (61,9%), следвана от юношите (57,1%) и гражданите със здравословни проблеми (52,4%). Безспорна е значимостта на тези целеви групи, но не по - малко значими са проблемите на всяка от останалите целеви групи. И още нащо, зад този факт се крие и недостатъчната ангажираност с общите проблеми на обществото - безработица, проблеми на децата, слабо развита икономика и пр.

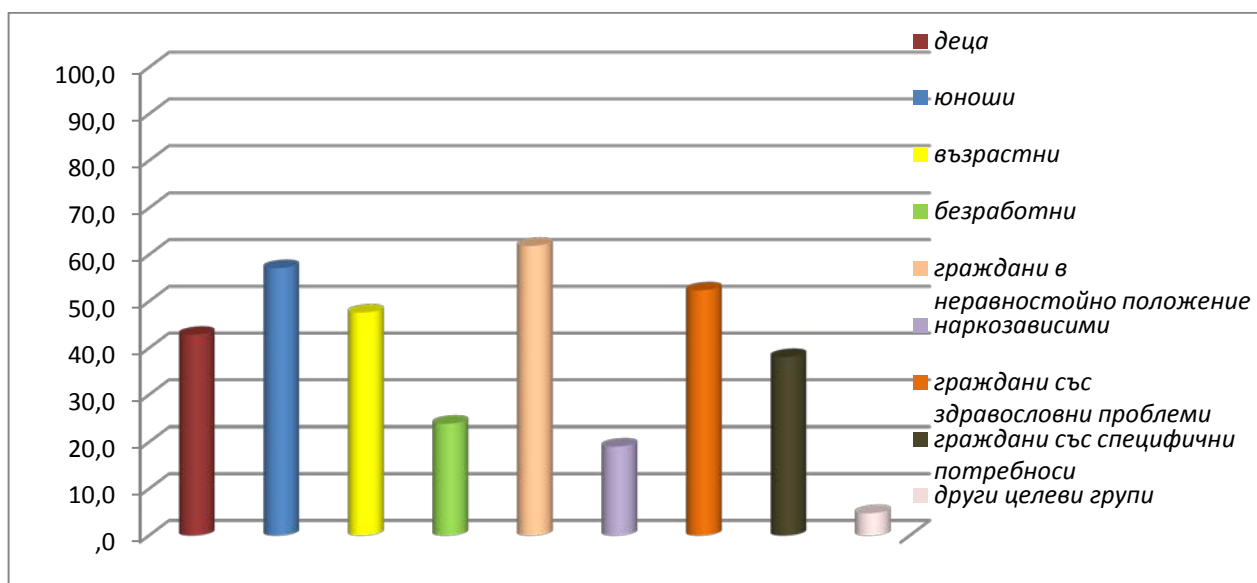
Сред посочените в графата „други целеви групи” можем да обърнем внимание на някои от допълнително дадените пояснения - жени и семейства в риск, жени експлоатирани за комерсиални цели.

Според получените данни, касаещи тези проблемни групи от обществото с тези въпроси се занимават само около 4,8% от изследваните неправителствени организации.

⁸¹ В анализа включваме само тези допълнителни дейности, които се различават от основните. Голяма част от анкетираните неправителствени организации посочват в графата „допълнителни” своите основни дейности, предоставени обаче в по - описателен характер.

Таблица №6 Разпределение на неправителствените организации според ориентираността им към решаване на проблеми на отделните целеви групи

Целеви групи	Относителен дял (%) ⁸²
деца	42,9
юноши	57,1
възрастни	47,6
безработни	23,8
граждани в неравностойно положение	61,9
наркозависими	19,0
граждани със здравословни проблеми	52,4
граждани със специфични потребности	38,1
други целеви групи	4,8



Фиг. №25 Разпределение на изследваните неправителствени организации според ориентираността им към решаване на проблеми на отделните целеви групи (относителни дялове в %)

⁸² Сборът на процентите е повече от 100, защото анкетираните организации са посочвали повече от един отговор на съответния въпрос

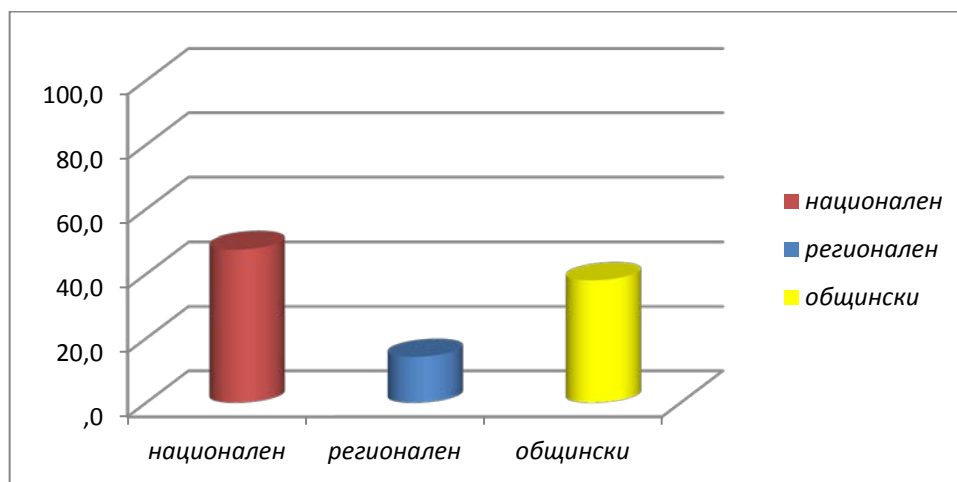
Обхват на дейността на неправителствените организации

Неизменна част от анализа на състоянието на изследваните организации от третия сектор са данните за административно - териториалните единици, в които те извършват своите дейности. Делът на организациите, посочили цялата страна като териториален обхват на действие е най - голям - 47,6%, следван от този на ниво община - 38,1%. Най - малък - 14,3% е делът на организациите, които извършват дейността си на ниво област (**Виж Таблица №7 и Фигура №26**).

Сравнителен анализ на качествено състояние на неправителствените организации, функциониращи в големите градове, и тези, регистрирани в малки селски райони е излишен.

Таблица №7 Разпределение на неправителствените организации според обхвата на дейността им

обхват на дейността на неправителствените организации	Относителен дял (%)
Национален	47,6
Регионален	14,3
Общински	38,1
Общо:	100,0



Фиг. №26 Разпределение на изследваните неправителствени организации според обхвата на дейността им (относителни дялове в %)

Вероятният резултат от подобен анализ е повече от ясен - капацитетът, осигуреността с ресурси, възможностите за осигуряване на донорски и други финансови средства, както и уменията на наличните човешки ресурси са в пъти по - добри в организациите от големите централни общини. Това е валидно и за имиджа на гражданските структури, функциониращи в големите градове, в сравнение с тези от малките общини.

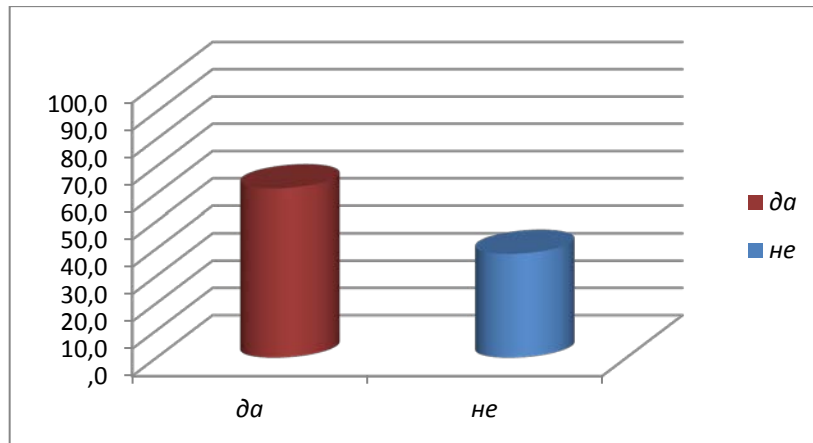
Друг съществен показател за активността на неправителствените организации от целевия район би могъл да се приеме критерият „**членство в национални и международни организации**”. Според получените резултати от анкетните карти - 61,9% от гражданските структури членуват в национални сдружения и мрежи (**Виж Таблица № 8 и Фигура №27**), 42,9% членуват в международни организации и мрежи (**Виж Таблица №9 и Фигура №28**) . Общият процент надвишава 100%, поради факта, че някои от анкетираните неправителствени организации са посочили повече от един отговор.

Таблица №8 Разпределение на неправителствените организации според членството им в национални мрежи

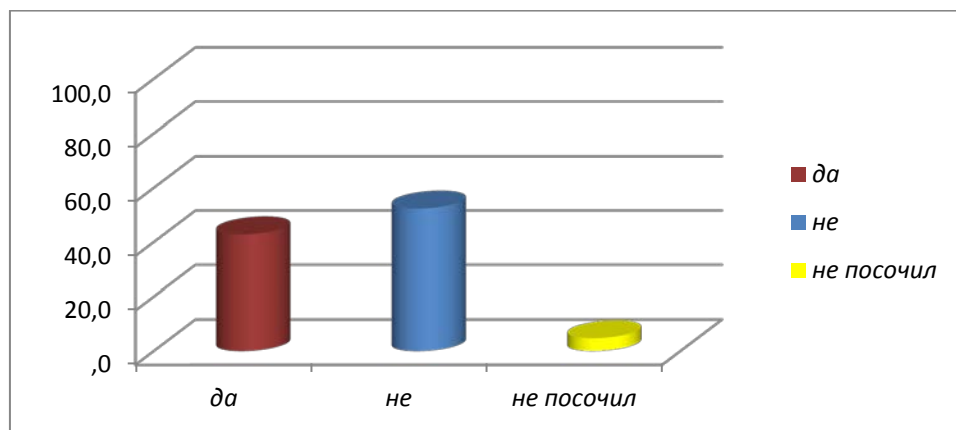
членство на неправителствените организации в национални мрежи	Относителен дял (%)
да	61,9
не	38,1
Общо:	100,0

Таблица №9 Разпределение на неправителствените организации според членството им в международни мрежи

членство на неправителствените организации в международни мрежи	Относителен дял (%)
да	42,9
не	52,4
не посочил	4,8
Общо:	100,0



Фиг. №27 Разпределение на изследваните неправителствени организации според членството им в национални мрежи (относителни дялове в %)



Фиг. №28 Разпределение на изследваните неправителствени организации според членството им в международни мрежи (относителни дялове в %)

Тези резултати предполагат **положителни изводи** за волята и ресурсите на изследваните неправителствени организации за активно партньорство с национални и международни граждански структури. Все още същественото разделение на малки и големи организации, е сериозна пречка пред местните неправителствени организации за включване в партньорски инициативи с национални и особено с международни институции. При разговори с представители на изследваните организации се сподели, че по - малките организации нямат изградени механизми за такива партньорства. Такива се наблюдават в работата на големите организации с дълга история, за чието

развитие може да се каже, че е устойчиво. В повечето случаи съвместните дейности на тези организации са в рамките на конкретни проекти.

Човешки ресурси

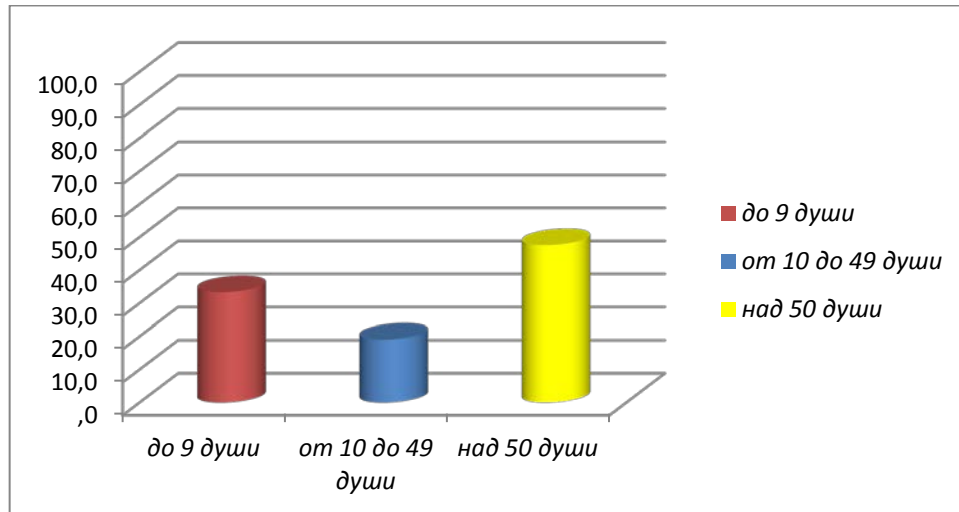
В търсене на показатели за ефективността и капацитета на неправителствените организации можем да ползваме като индикатор **числения състав на организациите** - не само назначените по трудови и граждански договори, но и доброволците, споделящи идеите. В случая този индикатор илюстрира значимостта на мисията на неправителствената организации, ориентирана към гражданите и готовността за реализацията ѝ.

Факт е, че неправителствените организации трудно биха могли да си позволят да наемат многочислен и капацитетен човешки ресурс. Те трудно привличат и задържат добрите активисти и професионалисти. Основното обяснение за това е липсата на ресурси за подходящо възнаграждение за работата им. Гражданските структури в по - голямата си част разчитат на доброволци и осъществяват междинно звено за навлизащи в кариерата млади специалисти (това се потвърждава от резултатите, представени в **Таблица №10** и **Фигура №29**). Човешкият ресурс винаги се е считал за един от основните проблеми пред развитието на неправителствените организации. В количествени измерители то изглежда по следния начин:

Таблица №10 Разпределение на неправителствените организации според общия брой на членовете им

Общ брой на членовете на изследваните неправителствени организации	Относителен дял (%)
до 9 души	33,3
от 10 до 49 души	19,0
над 50 души	47,6
Общо:	100,0

Лесно може да се открие съответствие между дела на организациите с членски състав около 10 - 49 души и този на новоучредените организации. Това може да подсказва следния извод: по - възрастните организации са по - стабилни, имат по - голям финансов ресурс и имидж и по - лесно могат да ентузиазират или съответно да привлекат човешки ресурс.



Фиг. №29 Разпределение на изследваните неправителствени организации според общия брой на членовете им (относителни дялове в %)

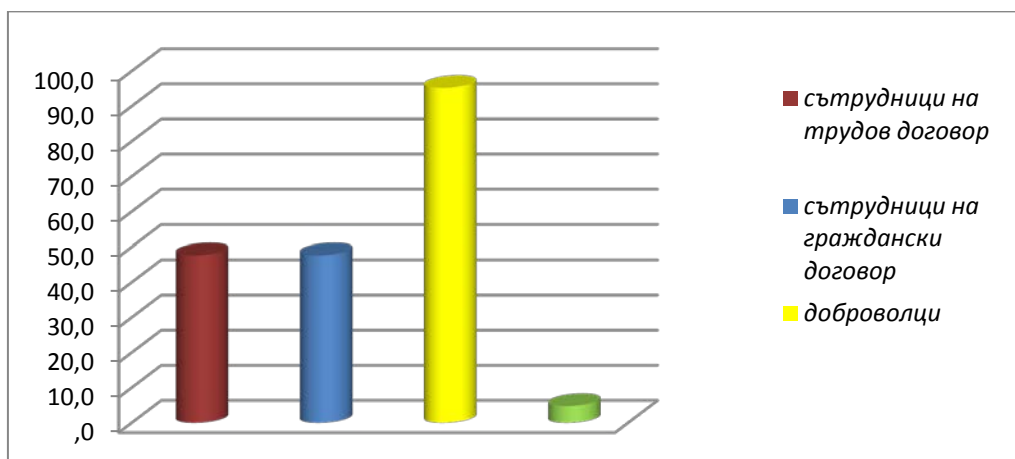
Друга причина за по - малкия брой на персонала в новоучредените неправителствени организации може да се обясни с неориентираността им, както и с неувереността им в жизнения просперитет на организацията. Това поставя пред ръководителите ограничения за броя разполагаеми хора в екипа, тъй като е неизвестен периодът на съществуване и развитие, и те предпочитат да наемат своите хора за изпълнение на конкретна дейност или съответно проект и да ограничават ангажиментите си към тях.

Опитът да се получи яснота по въпроса за **човешкия ресурс** на изследваните неправителствени организации и за техния капацитет се свързва с разпределението на активно действащи екипи според формата на ангажираност - граждански договор, трудов договор, доброволци. Очакванията за малкия брой организации, които разполагат с персонал, работещ по трудов и

граждански договор се потвърди. Разпределението по този показател е отразено в Таблица №11 и Фигура №30. Очевиден е превесът на доброволците - 95,2%.

Таблица №11 Разпределение на неправителствените организации според формата на ангажираност на служителите им

Форма на ангажираност на на служителите в изследваните неправителствени организации	Относителен дял (%)
сътрудници на трудов договор	47,6
сътрудници на граждански договор	47,6
доброволци	95,2
други	4,8



Фиг. №30 Разпределение на изследваните неправителствени организации според формата на ангажираност на служителите им (относителни дялове в %)

Повечето от анкетираните граждански структури, говорят за тях като за наличен ресурс. Доброволците са предимно млади хора с добро образование, но те рядко се използват в областта на собствената им специалност и квалификация⁸³. В повечето случаи те се включват в дейността и по - малко в

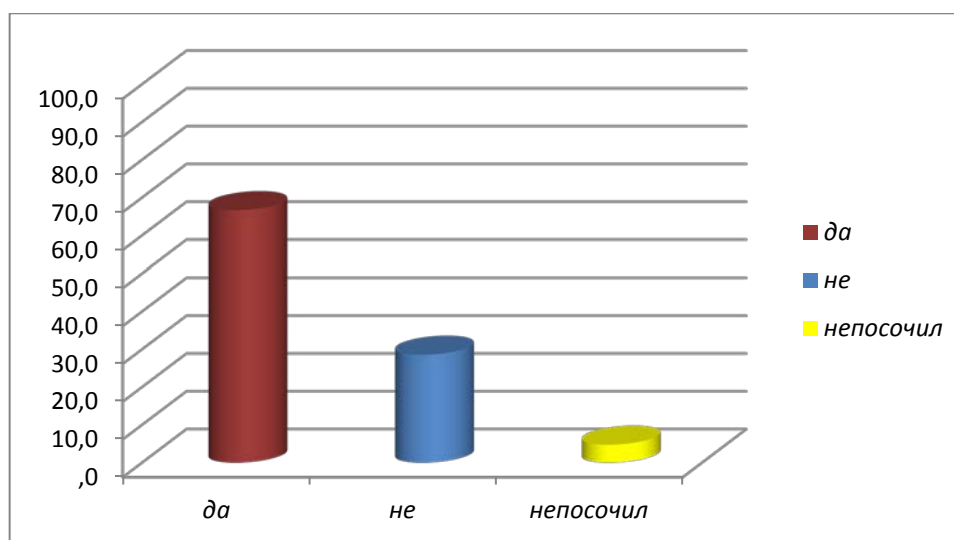
⁸³ Неправителственият сектор в контекста на развитие, Фондация „Работилница за граждански инициативи”, С., 2003 г., стр. 78

административната работа Доброволците в България все още се разглеждат като проблематична сфера - както по отношение на мотивирането на хората, така и по отношение на успешното им управление.

Наред с кадровата обезпеченост данните за наличието /отсъствието на собствени **интернет - страници** също би могло да се разглежда като критерий за активност на изследваните неправителствени организации. Познаването и ползването на съвременни информационни и комуникационни технологии е предпоставка за адекватно и успешно включване на организациите в активното гражданско общество в страната и чужбина. Данните от анкетните карти показват, че 66,7% от неправителствените организации разполагат със собствена интернет - страница (**Виж Таблица №12, Фигура №31**).

Таблица №12 Разпределение на неправителствените организации според наличие на собствена интернет страница

наличие на собствена интернет страница	Относителен дял (%)
да	66,7
не	28,6
непосочил	4,8
Общо:	100,0



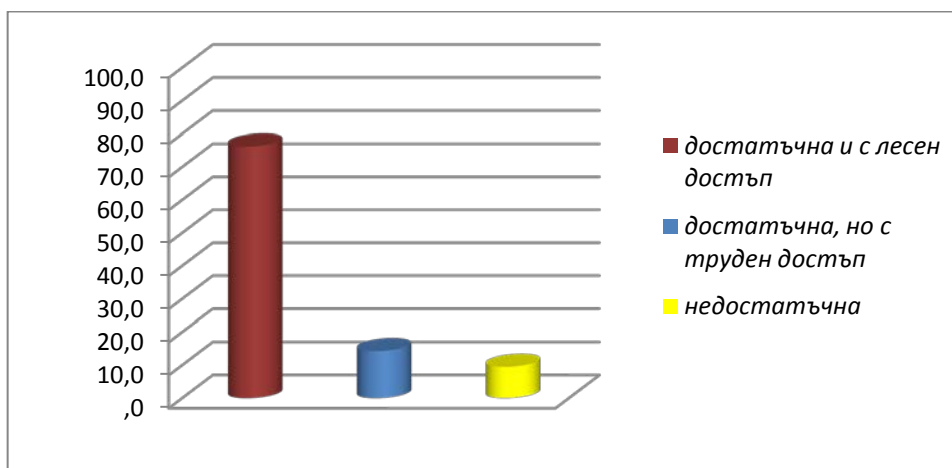
Фиг. №31 Разпределение на изследваните неправителствени организации според наличие на собствена интернет страница (относителни дялове в %)

Като положителен се отчита и резултатът, че 76,2% от анкетираните граждански структури посочват, че необходимата информация, за организиране на дейността им е достатъчна и с лесен достъп (**Виж Таблица №13, Фигура №32**).

Посочените резултати създават положителни очаквания относно бъдещото развитие на организациите от целевия район.

Таблица №13 Разпределение на неправителствените организации според достъпа до информация, необходима за организиране на дейността им

информация, необходима за организиране на дейността на неправителствените организации	Относителен дял (%)
достатъчна и с лесен достъп	76,2
достатъчна, но с труден достъп	14,3
недостатъчна	9,5
Общо:	100,0

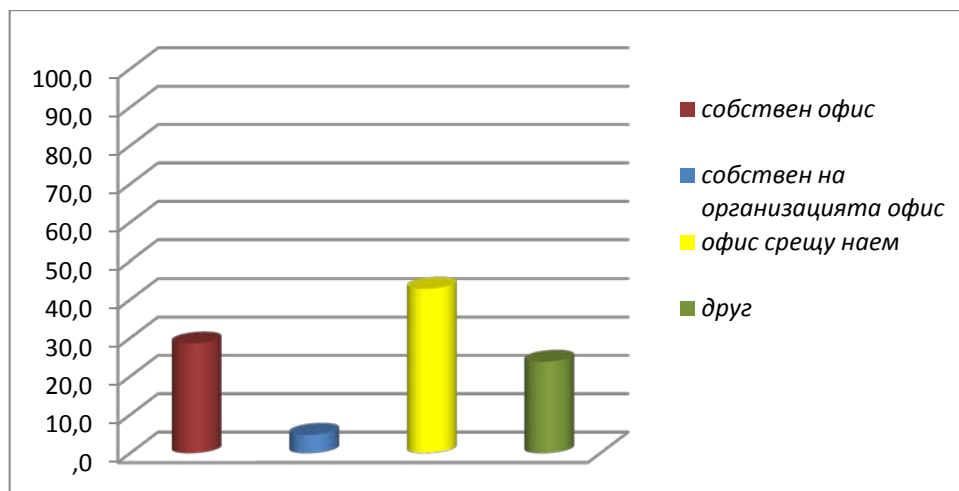


Фиг. №32 Разпределение на изследваните неправителствени организации според достъпа до информация, необходима за организиране на дейността им (относителни дялове в %)

Важна подробност от анализа на получените от анкетните карти данни, са и тези за **наличието/отсъствието на материална база**. Количествено резултатите са представени в **Таблица №14** и **Фигура №33**.

Таблица №14 Разпределение на неправителствените организации според наличие/отсъствие на материална база

Осигуреност на неправителствените организации с материална база	Относителен дял (%)
собствен офис	28,6
собствен на организацията офис	4,8
офис срещу наем	42,9
друг	23,8
Общо:	100,0



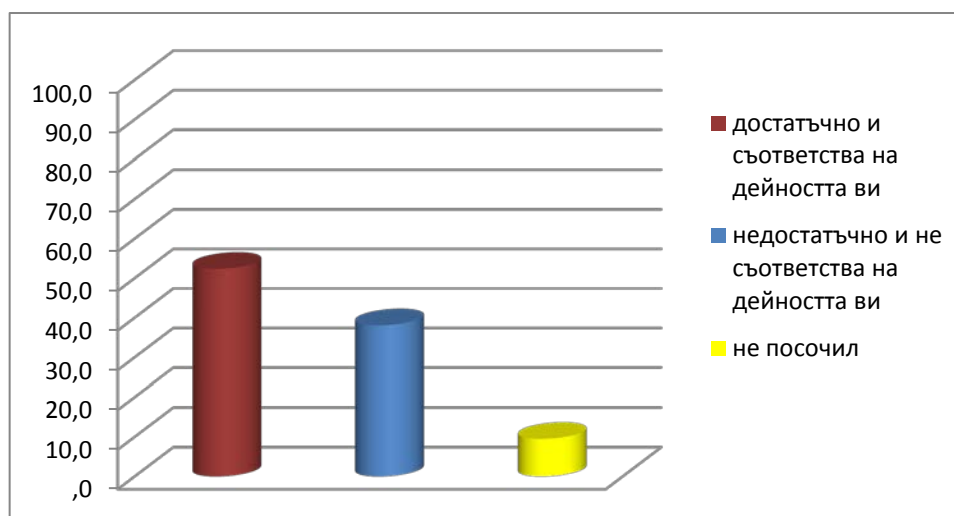
Фиг. №33 Разпределение на изследваните неправителствени организации според наличие/отсъствие на материална база (относителни дялове в %)

Положително е, че 52,4% от анкетираните неправителствени организации изразяват удовлетвореност от състоянието на ползваната за техните нужди материална база. По - малък (38,1%) е процентът на тези организации, които изразяват неудовлетвореност от материалната база, което би могло да се посочи

като причина за тяхната по - слаба активност (Виж Таблица №15 и Фигура №34).

Таблица №15 Разпределение на неправителствените организации според удовлетвореността им по отношение на материалната база

Степен на удовлетвореност на неправителствените организации по отношение на материалната база	Относителен дял (%)
достатъчно и съответства на дейността ви	52,4
недостатъчно и не съответства на дейността ви	38,1
не посочил	9,5
Общо:	100,0



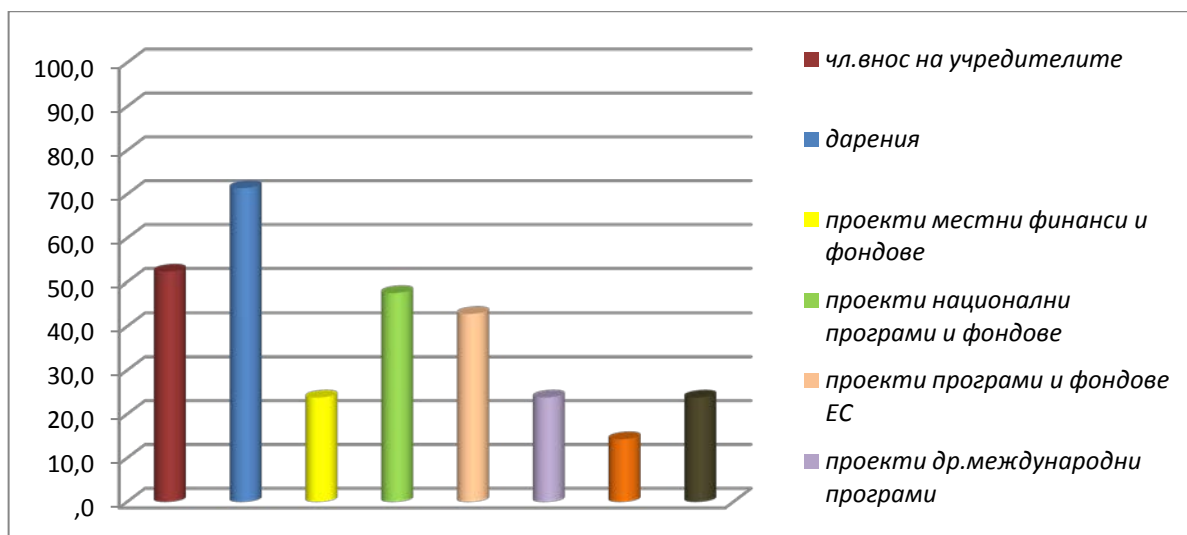
Фиг. №34 Разпределение на изследваните неправителствени организации според удовлетвореността им по отношение на материалната база (относителни дялове в %)

Според вида на **финансовите източници** на изследваните неправителствени организации може да се съди за тяхната самостоятелност, способност да работят в условията на конкурентност и на тази основа биха

могли да се очертаят перспективите пред тяхната устойчивост. Анализът на получените резултати е отразен в Таблица №16 и Фигура №35

Таблица №16 Разпределение на неправителствените организации според източниците на финансиране

източници на финансиране на неправителствените организации	Относителен дял (%)
членски внос на учредителите	52,4
дарения	71,4
проекти, финансирани от местни програми и фондове	23,8
проекти, финансирани от национални програми и фондове	47,6
проекти, финансирани от програми и фондове на ЕС	42,9
проекти, финансирани от др.международни програми	23,8
приходи от стопанска дейност	14,3
други източници	23,8



Фиг. №35 Разпределение на изследваните неправителствени организации според източниците на финансиране (относителни дялове в %)

Дарения - тази сфера бързо се разраства като практика. Това се потвърждава и от получените резултати. Най - висок - 71,4 е процентът на

организациите посочили, че разчитат на дарения за да осигурят част от своя бюджет. Това от една страна отразява способността на гражданските структури да мобилизират обществени ресурси за своята кауза и дейности. Неправителствените организации постигат известен успех в тази област и благодарение на лични контакти. От друга страна говори за известна отдалеченост от пазара и „пазарните“ механизми за финансиране на дейността на третия сектор, което би могло да се окаже фактор за увеличаване на тяхната уязвимост на външни влияния и устойчивост.

На членски внос, като източник на финансиране разчитат - 52,4% от анкетираните неправителствени организации. От неформалните разговори с представители на изследваните граждански структури, се формира впечатлението, че членският внос се определя като зона на символични отношения, а не като възможен сериозен източник на приходи и ресурси.

Приходи от реализирани проекти, финансирани от различни програми и фондове - на Европейския съюз, международни, национални и местни.

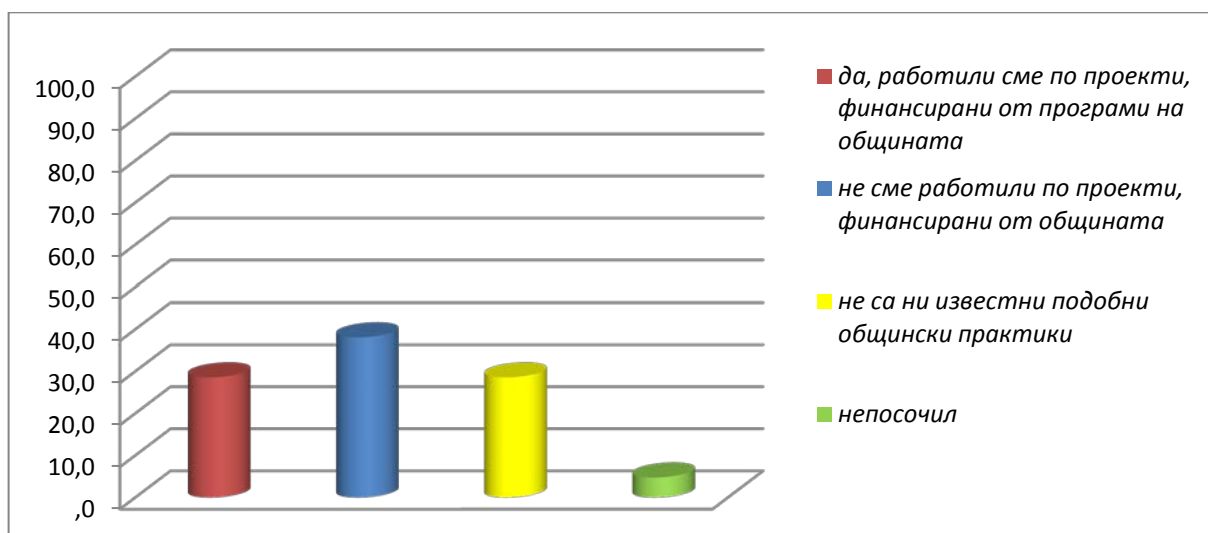
Те имат място като финансов източник за анкетираните организации. Най-висок 47,6 е процента на приходите, реализирани от националните програми и фондове, с 42,9% се нареждат приходите от програми и фондове на Европейския съюз. Равен брой 23,8% са за приходите от други международни, както и от местните програми и фондове. Общият брой на процентите е повече от 100, защото изследваните неправителствени организации са посочили повече от един отговор.

От получените от обработката на анкетните карти количествени резултати може да се **направи извода, че третият сектор в целевия район все още няма** необходимия капацитет и опит в печеленето на проекти и с това в осигуряването на финансиране на конкурентна основа.

Този извод се подкрепя и от анализа на отговорите на въпроса за участието на неправителствените организации в проекти, по които работи общинската администрация (**Виж Таблица №17, Фигура №36**).

Таблица №17 Разпределение на неправителствените организации според осъществените проекти, финансирани от програми на общинската администрация

проекти, финансирани от програми, по които работи общинската администрация	Относителен дял (%)
да, работили сме по проекти, финансирани от програми на общината	28,6
не сме работили по проекти, финансирани от общината	38,1
не са ни известни подобни общински практики	28,6
непосочил	4,8
Общо:	100,0



Фиг. №36 Разпределение на изследваните неправителствени организации според осъществените проекти, финансирани от програми на общинската администрация (относителни дялове %)

Според получените резултати 38,1% от организациите са посочили, че не са участвали в подобни инициативи. Макар, че само 28,6% от анкетираните граждански структури да посочват, че са работили по проекти, финансирани от общината, би било удачно да се направи извода, че има едно макар и малко ядро конкурентноспособни организации, които са в състояние да подготвят качествени проектни предложения.

Приходи от стопанска дейност, свързана с целите на организацията

- този източник има важно място в структурата на приходите на анкетираните неправителствени организации. За 14,3% от изследваните организации този източник формира част от финансовите им приходи. Този факт може да се интерпретира положително от гледна точка на пазарната активност на третия сектор в контекста на усилията му да финансира постигането на своите специфични цели и задачи. Не бе възможно да се установи какъв е дялът на приходите от стопанска дейност в бюджета на изследваните организации - те споделят опита си, свързан с изпълнението на стопанска дейност, но не са склонни да предоставят цифри.

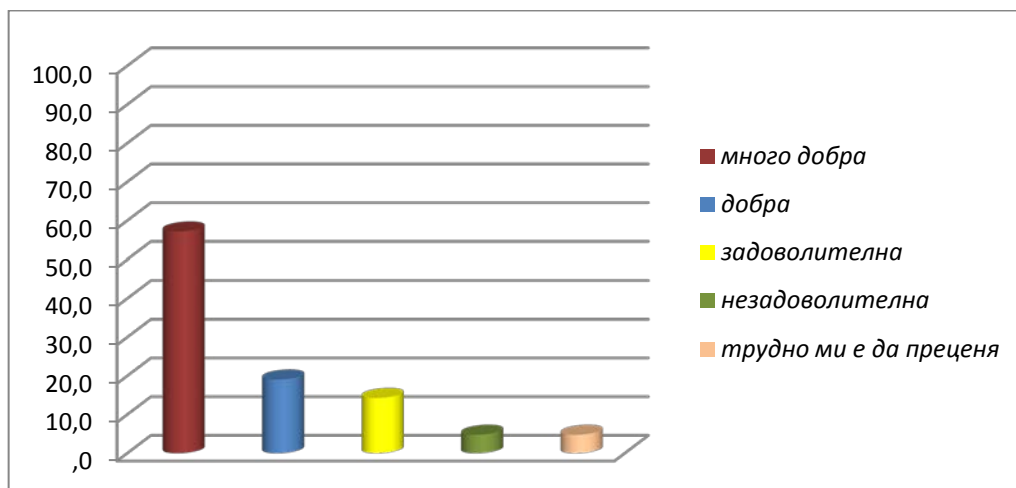
На въпроса каква самооценка дават за дейността на организацията си и участието ѝ в обществения живот - 57,1% от анкетираните организации я определят като много добра, едва 4,8% дават задоволителна оценка за дейността си (**Виж Таблица №18, Фигура №37**). Тези данни показват едно добро ниво на участие на третия сектор при формиране и осъществяването на местните политики.

Таблица №18 Разпределение на неправителствените организации според самооценката им за извършваната дейност

самооценка за дейността на неправителствените организации	Относителен дял (%)
много добра	57,1
добра	19,0
задоволителна	14,3
незадоволителна	4,8
трудно ми е да преценя	4,8
Общо:	100,0

Констатираната по - горе положителна самооценка за дейността на анкетираните организации кореспондира и с мнението за състоянието на

организационния капацитет на техните представители. В анкетните карти 90,5% от лицата посочват, че имат достатъчни знания и практически умения за управление на дейностите на организацията. Това доказва, че неправителствените организации на територията на община Пловдив имат „съзнание” за собствена мисия в предоставянето на социални услуги.

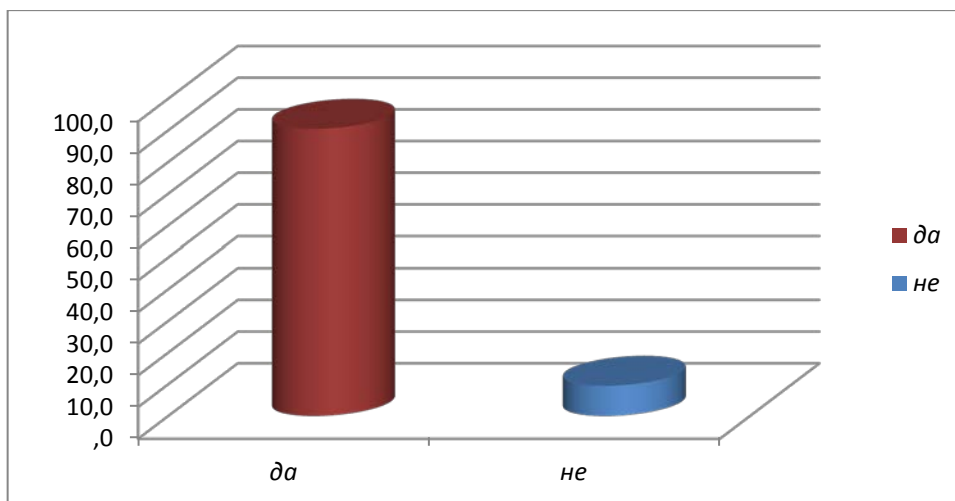


Фиг. №37 Разпределение на изследваните неправителствени организации според самооценката им за извършваната дейност (относителни дялове %)

Липсата на традиции и системи за обучение и квалификация на представители на гражданските структурите, както и обмяна на добри практики в тази сфера е причина 90,5% от анкетираните организации да посочат, необходимост от повишаване на квалификацията на сътрудниците си (**Виж Таблица №19, Фигура №38**).

Таблица №19 Разпределение на неправителствените организации относно знанията, уменията и компетенциите на сътрудниците им

считате ли, че знанията, уменията и компетенциите ви са достатъчни за работата ви	Относителен дял (%)
да	90,5
не	9,5
Общо:	100,0



Фиг. №38 Разпределение на изследваните неправителствени организации относно знанията, уменията и компетенциите на сътрудниците им (относителни дялове %)

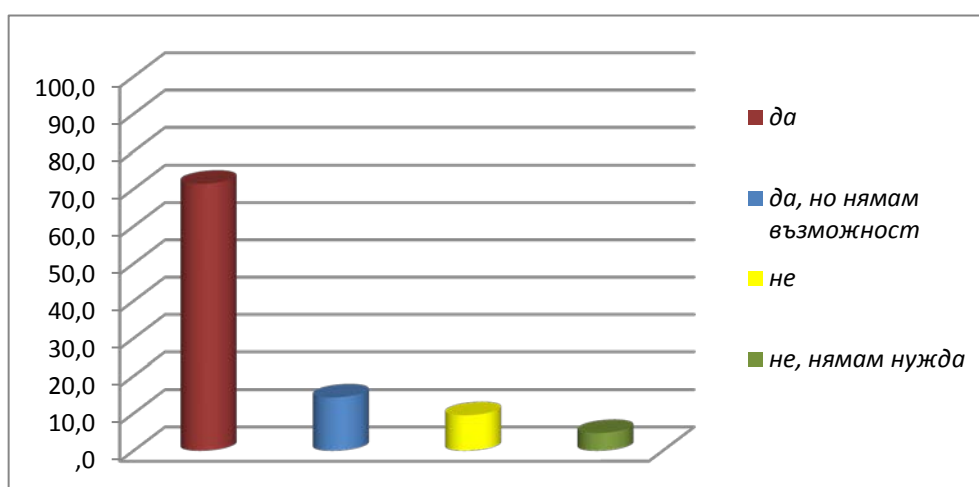
Неподготвеността е пречка за по - сериозно участие в дейностите по планиране на местното развитие, при обсъждане на важни социални въпроси. Извеждането на добри практики в тази посока ще помогне за намиране на ясни измерители за ефективността на дейността на неправителствените организации, за преодоляване на информационния дефицит, за обществения ефект от дейността на третия сектор. Така ще се опровергае мнението, че сектора е затворен за обществеността и работи основно за задоволяване на собствени интереси.

Показателен е факта, че 71,4% от участниците в анкетата заявяват категоричното си желание за участие в организирани форми на обучение (**Виж Таблица №20, Фигура №39**).

Интересът към различни форми на обучение е индикатор за повишен интерес към професионалното и личностно израстване на представителите на третия сектор, израз на ясно осъзната необходимост от получаване на специализирана подготовка, което е гаранция за стабилност и ясно присъствие в живота на местната общност.

Таблица №20 Разпределение на неправителствените организации според заявеното желание за участие в квалификационни курсове

бихте ли се включили в квалификационни курсове	Относителен дял (%)
да	71,4
да, но нямам възможност	14,3
не	9,5
не, нямам нужда	4,8
Общо:	100,0



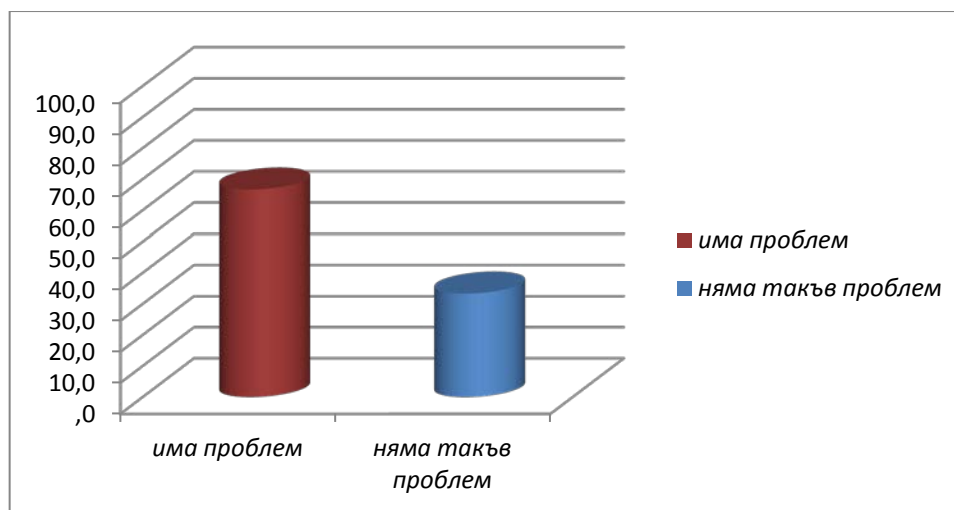
Фиг. №39 Разпределение на изследваните неправителствени организации според заявеното желание за участие в квалификационни курсове (относителни дялове %)

Проблеми при осъществяване на дейността на неправителствените организации.

Според получените от изследването резултати, 66,7% от неправителствените организации са се сблъскали с проблеми, но повечето от тях не посочват конкретни такива (Виж Таблица №21, Фигура №40).

Таблица №21 Разпределение на неправителствените организации според наличие на проблеми при осъществяване на дейността им

Наличие на проблеми	Относителен дял (%)
има проблем	66,7
няма проблем	33,3
Общо:	100,0



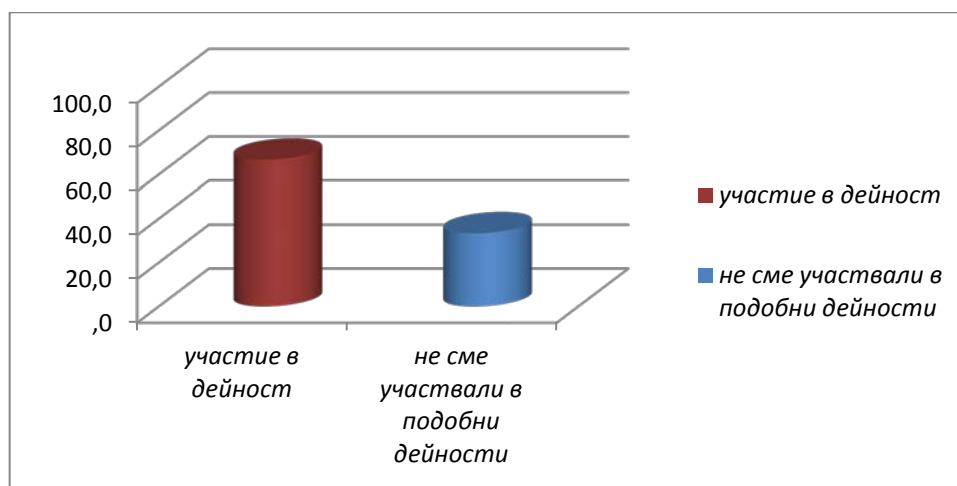
Фиг. №40 Разпределение на изследваните неправителствени организации според наличие на проблеми при осъществяване на дейността им (относителен дял %)

Практики на партньорство в съвместни дейности с местната власт и местната администрация.

Изследваните неправителствени организации на територията на община Пловдив имат ясна представа за собствена мисия. Не толкова ясно очертана е мисията им във взаимодействието с местната власт и местната администрация. 66,7% от анкетираните организации отбелязват, че са реализирали партньорски инициативи с общинската администрация (**Виж Таблица №22, Фигура №41**). Резултатите от направеното изследване показват, **че е налице реално взаимодействие между гражданските структури и администрацията.**

Таблица №22 Разпределение на неправителствените организации според участието им в дейности, организирани от общинската администрация

участие в дейности, организирани от общинската администрация	Относителен дял (%)
участие в дейност	66,7
не сме участвали в подобни дейности	33,3
Общо:	100,0



Фиг. №41 Разпределение на изследваните неправителствени организации според участието им в дейности, организирани от общинската администрация (относителен дял%)

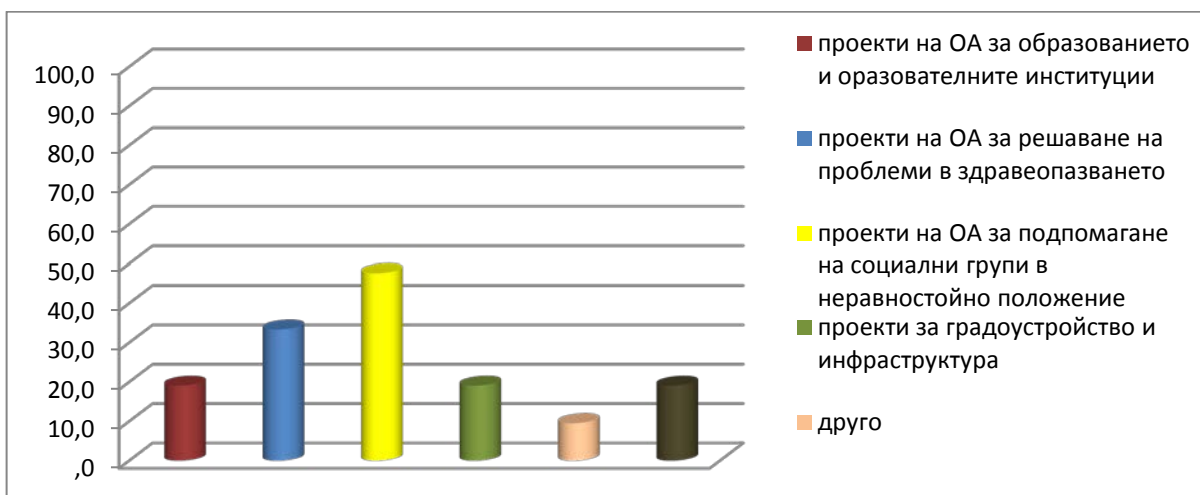
Поради факта, че въпросът е отворен, посочените от изследваните неправителствени организации дейности - предмет на взаимодействие със структурите на местната власт и местната администрация са: **съвместни проекти, честване на тържества, местно и регионално планиране, създаване на фондове и др.**

Данните от анкетата, проведена с представители на третия сектор, очертават основните направления, в които се разполагат целите на организациите в усилията им да осъществяват сътрудничество с представителите на местната власт и местната администрация.

Най - висок - 47,6% е дялът на организациите участвали в обсъждането на проекти и програми за подпомагане на социални групи в неравностойно положение (**Виж Таблица №23, Фигура №42**).

Таблица №23 Разпределение на неправителствените организации според участието им в организирането и провеждането на съвместни инициативи с общинската администрация

Съвместни инициативи	Относителен дял (%)
проекти на общинската администрация за развитие на образованието и оразователните институции	19,0
проекти на общинската администрация за решаване на проблеми в здравеопазването	33,3
проекти на общинската администрация за подпомагане на социални групи в неравностойно положение	47,6
проекти на общинската администрация за градоустройство и инфраструктура	19,0
друго	9,5
не сме организирали съвместни инициативи с общинската администрация	19,0



Фиг. №42 Разпределение на изследваните неправителствени организации според участието им в организирането и провеждането на съвместни инициативи с общинската администрация (относителен дял%)

Обобщените данни показват, че неправителствените организации, действащи на територията на община Пловдив не са включени ефективно в процеса на консултации, предхождащи вземането на конкретни решения. Общата нагласа на третия сектор на настоящия етап е **неудовлетвореност** от състоянието на нещата.

Разбира се участието на третия сектор в процеса на формиране на политики и в следствие - при наблюдението на ефективното изпълнение и прилагане на тези политики не може да се случи без волята и подкрепата на местната власт и местната администрация. Обнадеждаващ е фактът, че в повечето общински/областни планове/стратегии за развитие се регламентира участието на неправителствените организации в консултативни органи, базирани на Закона за регионалното развитие (**Виж Таблица №24, Фигура №43**).

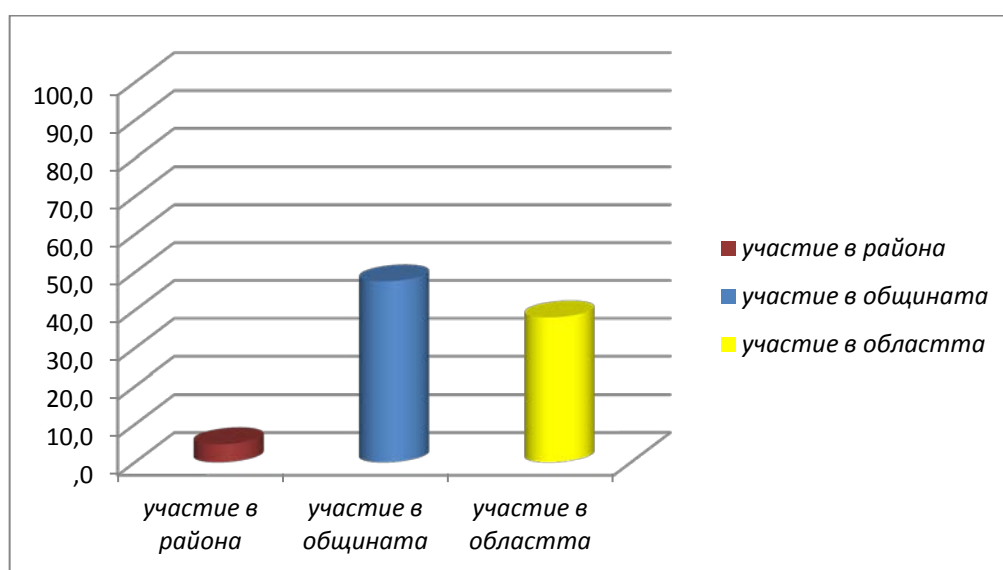
Таблица №24 Разпределение на неправителствените организации според участието им в консултативни органи

участие на неправителствените организации в консултативни органи	Относителен дял (%)
участие в района	4,8
участие в общината	47,6
участие в областта	38,1
непосочил	9,5
Общо:	100,0

Общинската администрация осъществява сътрудничеството си с гражданския сектор под формата на обществени/консултативни съвети, които са тематични. В община Пловдив са създадени следните обществени съвети с участието на представители на гражданските организации:

1. Консултативен съвет към кмета.
2. Обществен съвет за развитие на Пловдив.
3. Обществен съвет за противодействие на корупцията.

4. Обществен съвет по етнически и интеграционни въпроси.
5. Обществен съвет по наркотичните вещества.
6. Обществен съвет по туризъм.
7. Обществен съвет по социално подпомагане.
8. Обществен съвет за социално включване на хората с увреждания
9. Съвет за партньорство по изпълнение на Общинския план за развитие на град Пловдив за период 2005-2013 г.
10. Граждански съвет в подкрепа на евроинтеграцията на Пловдив.



Фиг. №43 Разпределение на изследваните неправителствени организации според участието им в консултативни органи (относителен дял%)

Някои от тези съвети (по въпросите за туризма и по етническите и интеграционните въпроси) са сформирани по силата на Закона за регионалното развитие, но не всички съвети са еднакво ефективни в работата си.

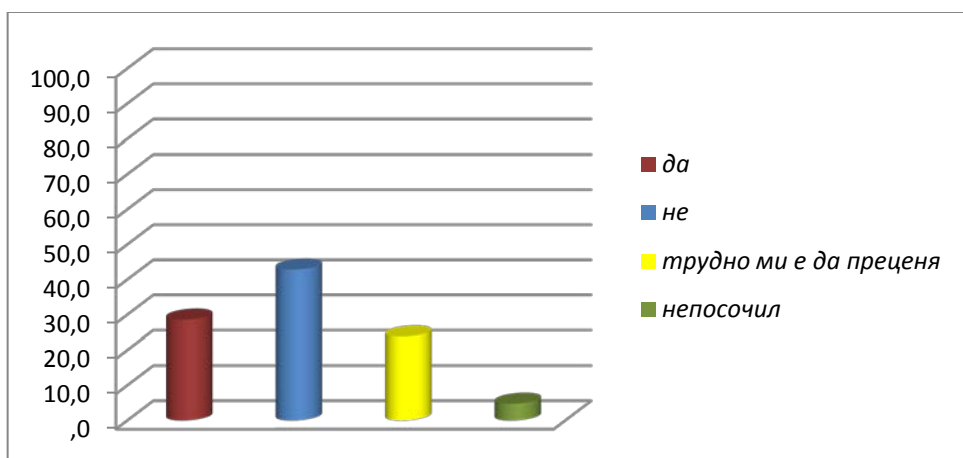
По предложение на кмета на общината с решение на Общинския съвет е сформирана работна група за наблюдение изпълнението на Общинския план за развитие на Пловдив за периода 2005 - 2013 г. Основните ѝ задачи са свързани с периодично отчитане на изпълнението на Общинския план за развитие; информирание на общинското ръководство и гражданите за ефектите от провежданите политики; обсъждане на нови идеи за програми и проекти към

програмата за изпълнение на Общинския план за развитие. Съставът на работната група е от представители на различни институции и неправителствени организации, с проявено отношение към местното и регионално развитие.

Прави впечатление, наличието на недоверие от страна на анкетираните представители на неправителствени организации към местната власт и местната администрация. Около 43% от тях дават категоричен отговор, че местната власт и местната администрация в Пловдив не разчита на третия сектор при разработването и осъществяването на конкретни политики от местно значение (Виж Таблица №25, Фигура №44).

Таблица №25 Разпределение на неправителствените организации според мнението им за отношението на местната власт при участието им в конкретни политики

считате ли, че местната власт разчита на неправителствените организации при осъществяване на конкретни политики	Относителен дял (%)
да	28,6
не	42,9
трудно ми е да преценя	23,8
непосочил	4,8
Общо:	100,0

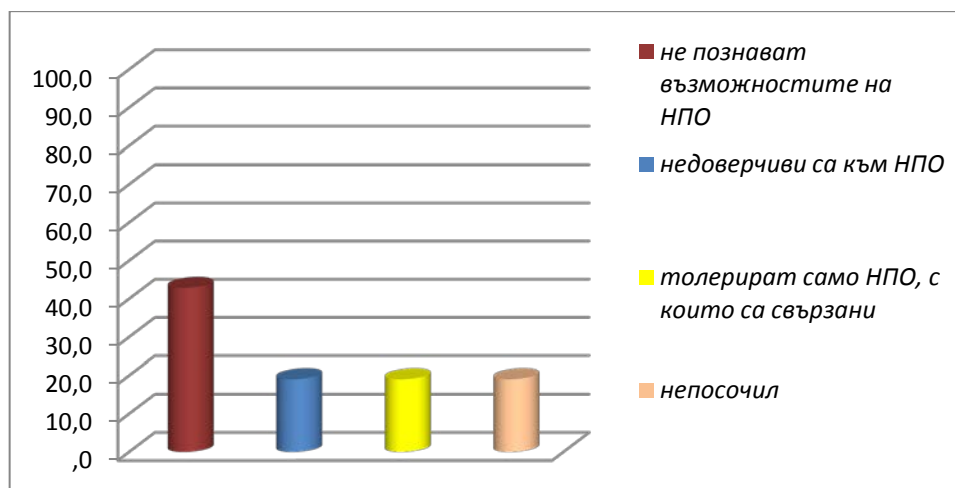


Фиг. №44 Разпределение на изследваните неправителствени организации според мнението им за отношението на местната власт при участието им в конкретни политики (относителен дял%)

Според получените резултати 42,9% от изследваните неправителствени организации посочват, че местната власт се интересува от проблемите на гражданите, но са ограничени във възможностите за решаването им (**Виж Таблица №26, Фигура №45**).

Таблица №26 Разпределение на неправителствените организации според причините за липса на сътрудничество с местната власт

причини за липса на сътрудничество между местната власт и неправителствените организации	Относителен дял (%)
не познават възможностите на неправителствените организации	42,9
недоверчиви са към неправителствените организации	19,0
толерират само неправителствените организации, с които са свързани	19,0
непосочил	19,0
Общо:	100,0

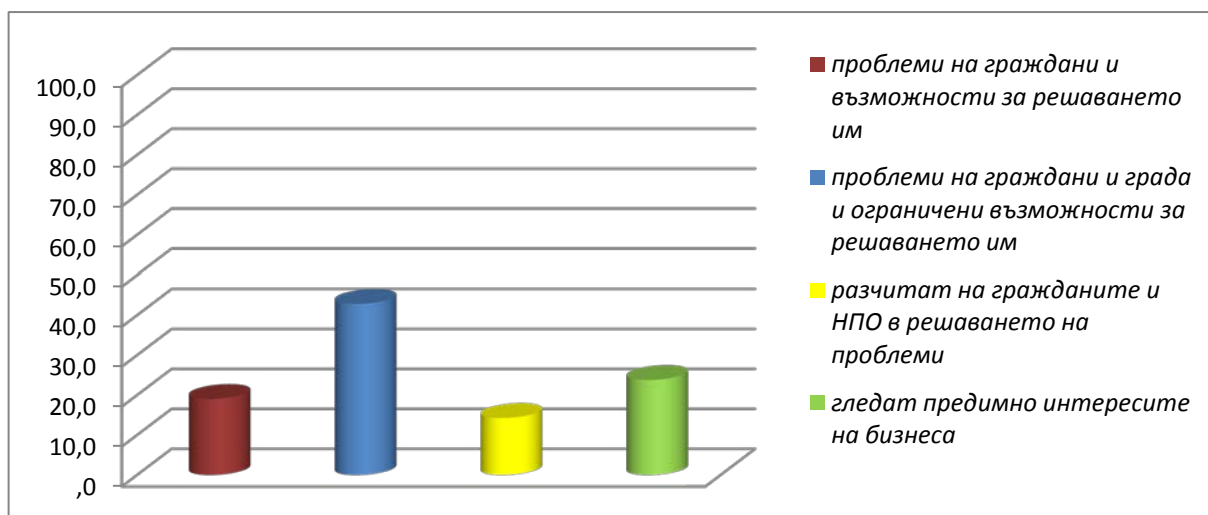


Фиг. №45 Разпределение на изследваните неправителствени организации според причините за липса на сътрудничество с местната власт (относителен дял%)

Показателен за съществуващото недоверие е факта, че 23,8% от неправителствените организации посочват като отговор, че местната власт защитава предимно своите интереси и тези на бизнеса (**Виж Таблица №27, Фигура №46**). Изказват се съмнения в политически пристрастия, поставяни над обществения интерес, в преследване на частни или икономически интереси.

Таблица №27 Разпределение на неправителствените организации според впечатленията им за отношението на местната власт към обществените проблеми

Впечатления на неправителствените организации за отношението на местната власт към обществените проблеми	Относителен дял (%)
проблеми на граждани и възможности за решаването им	19,0
проблеми на граждани и града и ограничени възможности за решаването им	42,9
разчитат на гражданите и неправителствените организации в решаването на проблеми	14,3
гледат предимно интересите на бизнеса	23,8
Общо:	100,0



Фиг. №46 Разпределение на изследваните неправителствени организации според впечатленията им за отношението на местната власт към обществените проблеми (относителен дял%)

Може да се **направи извода, че на този етап начинът на действие на местната власт по отношение на взаимодействието с неправителствените организации не отговарят на очакванията на анкетираниите организации.** В допълнение към отчетеното недоверие за защита на обществения интерес, третия сектор е на мнение, че липсва достатъчна активност от страна на представителите на местната власт.

В отговорите на изследваните неправителствени организации за начините на взаимодействие при реализацията на политиките на местно ниво присъстват основно социалните услуги - 47,6% (**Виж Таблица №28**).

Таблица №28 Разпределение на неправителствените организации според участието им в проекти на общинската администрация за подпомагане на социални групи в неравностойно положение

Участие на неправителствените организации в проекти на общинската администрация за подпомагане на социални групи в неравностойно положение	Относителен дял (%)
посочил	47,6
непосочил	52,4
Общо:	100,0

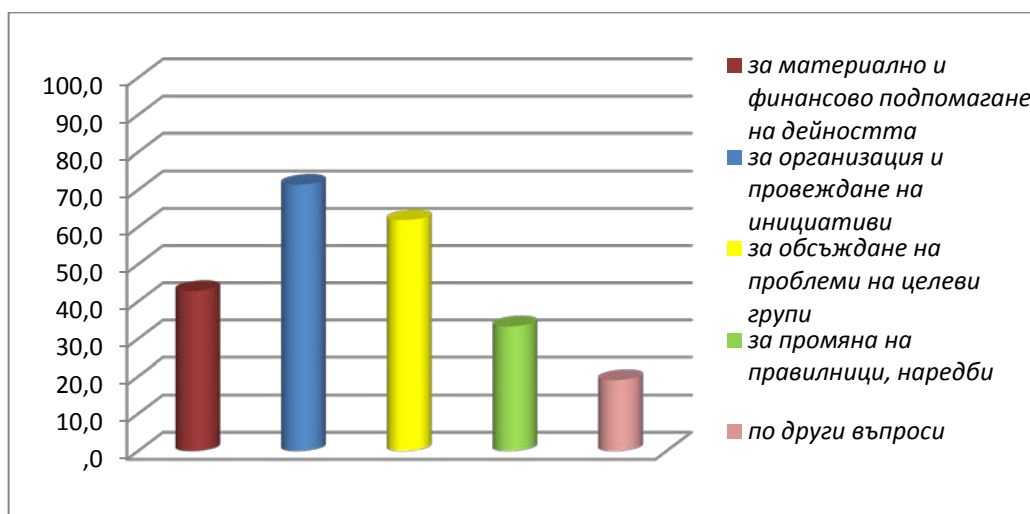
Преобладава мнението, че при осъществяване на партньорството за изпълнение на социалната политика, местната власт предоставя административна и логистична подкрепа, и в по редки случаи финансова. В дългосрочен план тази ситуация е неблагоприятна за гражданското общество. Взаимодействията са предимно епизодични, по конкретен повод, а не ориентирани към трайно решаване на проблемите.

Според получените резултати 71,4% от изследваните неправителствени организации са търсили съдействие от местната власт за организация и провеждане на конкретни инициативи; 61,9% - за разрешаване на проблемите

на отделни целеви групи; 42,9% - за материално и финансово подпомагане на дейността си (**Виж Таблица №29, Фигура №47**).

Таблица №29 Разпределение на неправителствените организации относно възможностите за съдействие с общинския съвет

възможности за съдействие на неправителствените организации с общинския съвет	Относителен дял (%)
за материално и финансово подпомагане на дейността	42,9
за организация и провеждане на инициативи	71,4
за обсъждане на проблеми на целеви групи	61,9
за промяна на правилници, наредби	33,3
по други въпроси	19,0



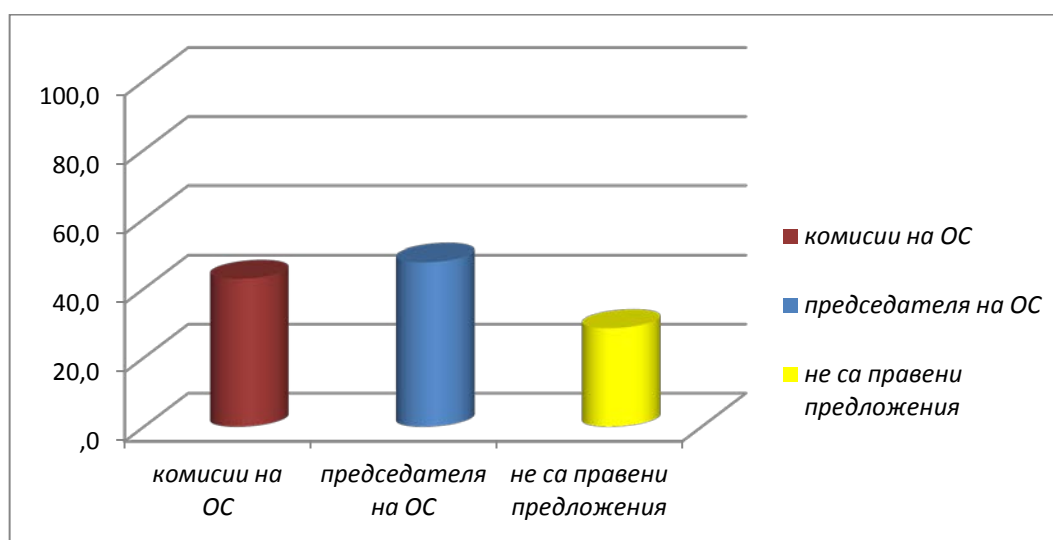
Фиг. №47 Разпределение на изследваните неправителствени организации относно възможностите за съдействие с общинския съвет (носителен дял%)

Като положителен се възприема факта, че 42,9% от анкетираните неправителствени организации са правили предложения за решаване на проблеми на гражданите до комисиите на Общинския съвет, а 47,6% от тях са отправяли такива и до председателя на Общинския съвет (**Виж Таблица №30**,

Фигура №48). Получените резултати са показателни за активността на третия сектор, при разрешаването на проблеми на обществото и на отделни целеви групи.

Таблица №30 Разпределение на неправителствените организации относно предложенията им към общинския съвет

Предложения на неправителствените организации към общинския съвет	Относителен дял (%)
комисии на ОС	42,9
председателя на ОС	47,6
не са правени предложения	28,6



Фиг.№ 48 Разпределение на изследваните неправителствени организации относно предложенията им към общинския съвет (оносителен дял%)

Като цяло правилникът на Общинския съвет в Пловдив предвижда участие на представители на неправителствени организации, както във временните, така и в неговите постоянни комисии (чл. 33, ал.1, 2)⁸⁴. Взаимодействието на организациите с Общинския съвет се свежда основно до участие на техни представители в заседания на неговите комисии. Няма

⁸⁴ Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Пловдив, www.plovdiv.bg

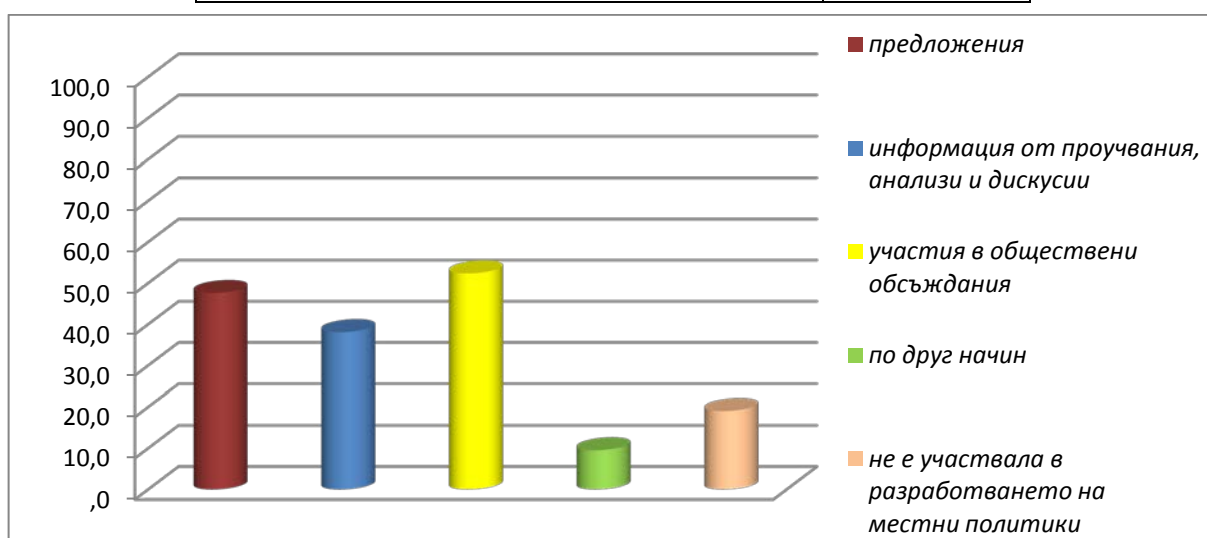
формални критерии за избор на организации, които да бъдат поканени, но няма и ограничения за допълнително включване на такива в работата на комисиите.

В изследването се регистрира взаимодействие между местната власт и гражданския сектор в разработването на местни политики. На етапа на планиране, взаимодействието е организирано чрез участие в **обществени обсъждания** - 52,4%, а **чрез предложения** - 47,6 % (Виж Таблица №31, Фигура №49). Прави впечатление, че на преден план стоят **формите на пряко включване** (консултативни групи, работни групи, публични дискусии).

На по - заден план остават проучванията на мнението чрез анкетни карти, интервюта, анализи и специализирани дискусии - 38,1%.

Таблица №31 Разпределение на неправителствените организации относно формите на участие в разработването на местни политики

форми на участие на неправителствените организации в разработването на местни политики	Относителен дял (%)
предложения	47,6
информация от проучвания, анализи и дискусии	38,1
участия в обществени обсъждания	52,4
по друг начин	9,5
не е участвала в разработването на местни политики	19,0

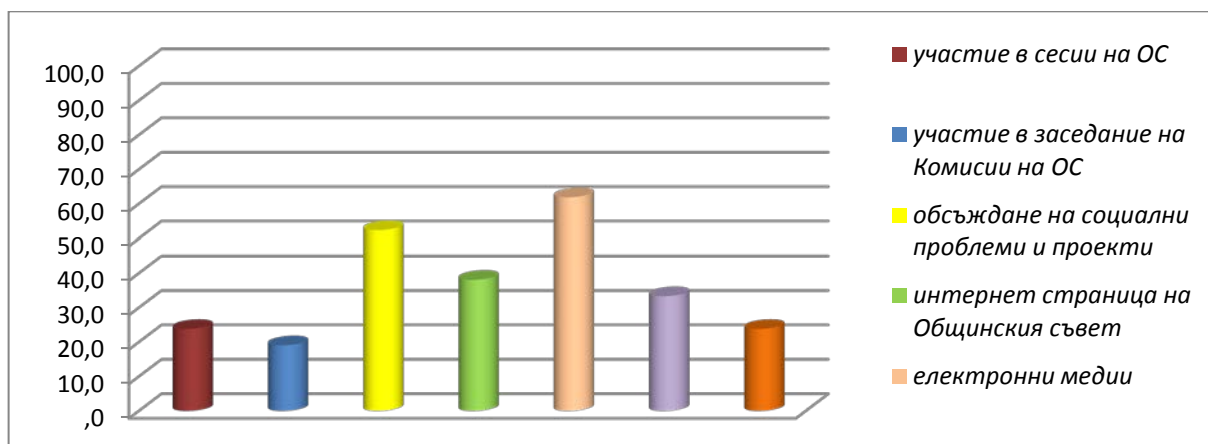


Фиг. №49 Разпределение на изследваните неправителствени организации относно формите на участие в разработването на местни политики (относителен дял%)

По отношение на информираността на неправителствените организации за политиките на местната власт - 61,9% от тях посочват, че получават такава от електронните медии; 52,4% посочват, че получават информация от обсъждане на социални проблеми и проекти; 33,3% от анкетираните неправителствени организации получават необходимата им информация от местния печат. Не толкова активни са организациите по отношение на участията си в сесии на Общинския съвет - 23,8% и в участията си в заседания на комисиите на Общинския съвет - 19% (**Виж Таблица №32, Фигура №50**).

Таблица №32 Разпределение на неправителствените организации относно начините на информираност за политиките на местната власт

начини на информираност на неправителствените организации относно политиките на местната власт	Относителен дял (%)
участие в сесии на общинския съвет	23,8
участие в заседание на Комисии на общинския съвет	19,0
обсъждане на социални проблеми и проекти	52,4
интернет страница на Общинския съвет	38,1
електронни медии	61,9
печата	33,3
други източници	23,8

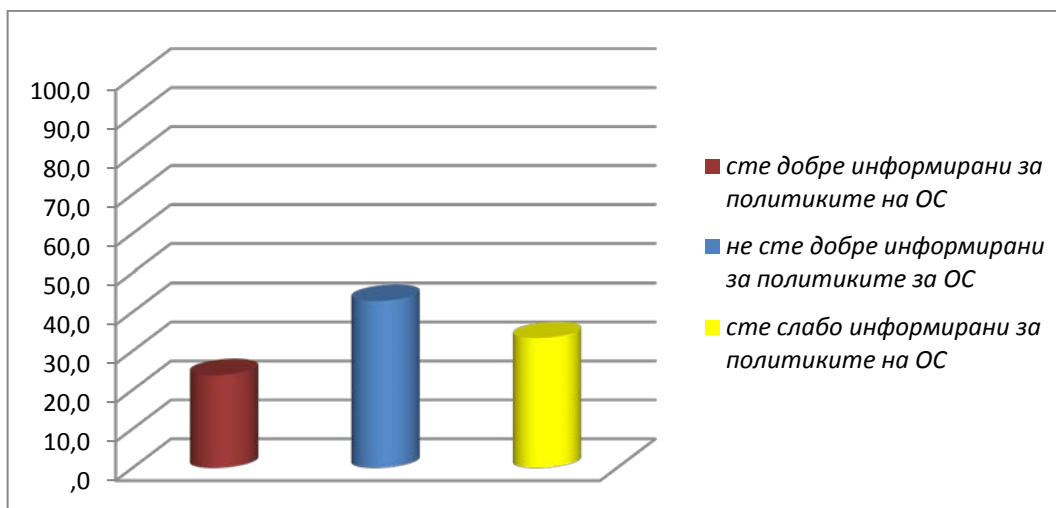


Фиг. №50 Разпределение на изследваните неправителствени организации относно начините на информиране за политиките на местната власт (относителен дял%)

Информацията, предоставяна от местната власт, се оценява еднозначно от неправителствените организации - 33,3% от анкетираните са съгласни, че са слабо информирани за политиките на Общинския съвет; 42,9% посочват, че не са добре информирани за политиките на Общинския съвет; 23,8% отговарят, че са добре информирани за политиките на Общинския съвет (**Виж Таблица №33, Фигура №51**).

Таблица №33 Разпределение на неправителствените организации относно степента им на информираност за политиките на местната власт

степен на информираност на неправителствените организации за политиките на местната власт	Относителен дял (%)
добре информирани за политиките на общинския съвет	23,8
не добре информирани за политиките за общинския съвет	42,9
слабо информирани за политиките на общинския съвет	33,3
Общо:	100,0



Фиг. №51 Разпределение на изследваните неправителствени организации относно степента им на информираност за политиките на местната власт (относителен дял%)

Тези количествени данни са индикатор за съществуваща непрозрачност по отношение на разработваните и провежданите местни политики и дейността на местната власт и по - конкретно на Общинския съвет.

Този анализ ни насочва към извода, че е необходимо повишаване на прозрачността, което би довело до повишаване на доверието към публичните власти.

3. Взаимодействието от позициите на местната власт и местната администрация

Общинска администрация

Партньорството между местната власт и неправителствените организации е основен елемент на доброто управление и необходимо условие за постигане на устойчиво развитие.

От гледна точка на взаимодействието с неправителствените организации при планиране и реализиране на местни политики и инициативи, финансирани с публични средства общинската администрация в гр. Пловдив не създава усещане за наличие на осъзната мисия. Липсва цялостна рамка, която да определя визията на това взаимодействие, ангажиментите на местната власт и на отделните звена в общинската администрация, относно практическото прилагане на партньорство със структурите на гражданското общество.

От гледна на точка на интервюираните представители на общинската администрация - основен акцент в процеса на взаимодействие с неправителствените организации се поставя върху социалните услуги и именно в тази област се **разпознават най - големи възможности за партньорство**. Преценката на служителите в администрацията е за **закъсняло развитие на отношенията и взаимодействието с неправителствените организации**.

„В бъдеще ни предстои много работа за да подобрим взаимодействието с неправителствените организации”.

Координационните връзки между местната власт и неправителствените организации са съсредоточени основно в общинската администрация. Тя ги осъществява на базата на нормативните разпоредби, чрез координация с централната власт и общинския съвет.

На базата на регистрираните данни може да се твърди, че организацията на сътрудничество между общинската администрация и третия сектор е съсредоточена в определени нейни звена: Заместник - кмет „Спорт, младежки дейности и социална политика”, Дирекция „Социална политика”, Дирекция „Спорт и младежки дейности”, Дирекция „Европейски политики и проекти”.

Те са звена към специализираната общинска администрация. Заместник - кмета и служителите в тези дирекции определят приоритетите за действие, съгласуват ги с националните разпоредби и внасят предложения за съвместни дейности с неправителствените организации за разглеждане от Общинския съвет.

„Нашите дирекции решават какви теми да бъдат включени в дневния ред на заседанието на Общинския съвет, обявеният дневен ред предварително изпращаме до всички участници. Законът дава възможност за възлагане на услуги на неправителствените организации и възможност за участието им в съвместни проекти с общината”.

Според представители на общинската администрация неправителствените организации в община Пловдив са активни, но им липсва устойчивост.

„Големият проблем на третия сектор е липсата на устойчивост, неговата независимост. Организацията, които съществуват от по - дълго време са зависими от благоволенieto на конкретни донори”.

„Проблемите им са основно от финансов характер. Напоследък европейските фондове са нова възможност за финансиране, но при тях е необходимо да се полагат много усилия, както при кандидатстването, така и при отчетността. Неправителствените организации търсят начини

общината да им съдейства финансово, да им предоставя помещения и необходимо оборудване”.

Има и недоверие от страна на общинската администрация към третия сектор.

„Част от организациите защитават изцяло своите интереси. Повечето нямат осъзнат интерес за разрешаване на обществени проблеми, работят на парче, разбира се има и такива, които работят за общото благо”.

Целта на взаимодействието не е доброто управление, а решаването на конкретен проблем.

Основна форма на взаимодействие от гледна точка на представители на Общинската администрация е изготвения от нея „Социален каталог”. В него са представени социалните услуги, които община Пловдив би желала приоритетно да реализира и в рамките на които тя би търсила сътрудничество на гражданските структури.

„Нашата мисия, като местна структура, е в партньорство с институциите и организациите, пряко ангажирани в социалната сфера, да помогнем за спазването на правата на всеки един наш съгражданин, съобразно установените международни и национални нормативни документи. Верни на тази мисия, ние продължаваме да развиваме широк набор от социални услуги”.

В проведените интервюта се регистрира взаимодействие между местната власт и неправителствените организации предимно в изпълнението и в значително по - слаба степен в планирането на местните политики. Това твърдение до известна степен съвпада и с отговора на анкетираните граждански структури (**Виж Таблица № 25**) - 42.9% от организациите отговарят, че местната власт не разчита на тях при разработването на политики с местно значение.

На етапа на планиране взаимодействието е организирано по - два начина: **чрез работата на обществените/консултативните съвети и чрез организирането на обществени обсъждания.** По единодушното мнение на всички страни в сътрудничеството до момента обществените обсъждания като инструмент за приобщаване на гражданските структури към планирането на местните политики не успява да постигне реална ефективност. Участието на неправителствените организации е слабо и не успява да изпълни със съдържание търсенето на различни мнения и перспективи на местната общност. Отправените от представителите на местната власт критики към неправителствените организации не са лишени от основание, но липсата на активност от страна на гражданските структури не трябва да демотивира властите в техните усилия за реално партньорство, а напротив трябва да ги подтиква към намирането на по - ефективни начини за преодоляване на проблема.

Местната власт не оценява високо активността на неправителствените организации, критична е към тяхното участие при отправени покани за съвместни инициативи и не е уверена в техния капацитет (с ограничен брой изключения).

Оценката за ефективността на комуникацията между местните власти и неправителствените организации в обобщен вид звучи по следния начин:

„Не е на необходимото ниво, но има възможност за развитие към по - добра. Необходими са повече усилия както от наша страна, така и от страна на третия сектор”.

Проблемите не идват от липса на разбирателство, а по - скоро от усещането за известно разминаване в очакванията от двете страни.

Друг аспект, който е проблематичен според представителите на местната власт и за който сътрудничеството се тълкува като евентуално решение, е товара на задължения, възприемани като неприсъщи за общинската администрация.

„Ние не можем да помогнем и да разрешим проблемите на всеки. Не всичко е в нашата компетентност и възможност. Към нас се отправят въпроси, с които трябва да се ангажира общинския съвет или държавата”.

Като отрицателен елемент в комуникацията, посочен от представителите на общинската администрация е липсата на „общ език”.

Интервюираните представители на общинската администрация дават положителна оценка на човешките ресурси, с които разполагат неправителствените организации. Независимо от това голяма част от експертите в общината, заявяват потребностите от продължаващо професионално обучение и подготовка на представителите на третия сектор за участие в програмите, съфинансирани от европейските фондове. Всички те единодушно подчертават зависимостта на сектора от чуждестранни донори, което може да се тълкува като пречка към изграждане на устойчиви и влиятелни неправителствени организации в обществения живот на град Пловдив.

Гражданските структури, които разполагат с добре подготвени, обучени и опитни кадри, създават впечатление за легитимност, прозрачност и представителност. Друга част, които са неуверени в собствените си сили, пораждаат съмнения относно своята мисия и интересите, които защитават. В този смисъл се очертава проблема за качеството на човешкия ресурс, който има решаващо значение в процеса на взаимодействие между заинтересованите страни.

„ Не може да се даде еднозначна оценка. Активни са организациите, свързани със социалното подпомагане и със съдействието на уязвими групи. Една част от тях са подготвени, а друга не толкова. Тези, които са подготвени за работа с администрацията, са добронамерени към нас, а тези които не са наясно с нашата работа и какво точно можем да направим заедно, създават конфликтни ситуации”.

„Повечето от организациите, с които контактуваме имат ясна и осъзната мисия за своята дейност. Разбира се има и такива, които работят предимно за задоволяване на своите интереси.“

„Някои организации са със заявена готовност да помагат, именно поради този факт са и активни. Като цяло те защитават реални обществени интереси, особено в социалната сфера, където най - вече са съсредоточени допирните точки на нашето взаимодействие; говорим за задоволяване на реални проблеми, именно там неправителствените организации имат и реален обществен мандат. Ако има финансиране на проекти - добре, ако не - се отстояват каузи. Организациите, които са постоянни и настойчиви успяват да реализират набелязаните от тях цели“.

Нов подход в работата на общинската администрация за ефективно взаимодействие между институциите, гражданите и неправителствените организации е организирането и провеждането на ежеседмични брифинги на ръководството на общината с преставители на медиите, които са открити за гражданите и неправителствените организации. За съжаление участието им в тях може да се определи като епизодично.

Общински съвет

От проведените интервюта с представители на Общински съвет отново се налага усещането за отсъствие на ясна визия за партньорството с неправителствените организации. Сравнени с представителите на общинската администрация, интервюираните общински съветници са дори по - слабо информирани по темата. Ролята на Общинския съвет във взаимодействието с третия сектор може да се определи по - скоро като техническа, отколкото като принципна. Има случаи, при които неправителствените организации участват в работни групи, изготвящи стратегически документи на местно ниво.

Общото мнение сред съветниците е, че няма ясни правила за взаимодействие с неправителствените организации. Правилникът за дейността

на Общинския съвет на град Пловдив предвижда участие на неправителствените организации в неговата работа (чл. 33, ал. 1).

Основна форма на сътрудничество с неправителствените организации е тяхното участие в работата на неговите комисии. В Общински съвет Пловдив има 11 постоянни комисии:

1. Правна комисия
2. Комисия „Бюджет и финанси”
3. Комисия „Екология и комунални дейности”
4. Комисия „Здравеопазване и социални дейности”
5. Комисия „Образование, наука, вероизповедание, етнически въпроси”
6. Комисия „Общинска собственост и стопански дейности”
7. Комисия „Култура, туризъм, евроинтеграция и международни отношения”
8. Комисия „Устройство на територията и жилищна политика”
9. Комисия „Обществен ред и транспорт”
10. Комисия „Младежки дейности и спорт”
11. Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси.

„Има подобно взаимодействие, най - вече по конкретна проблематика. Заместник - кмета, чиито ресор е социалната политика отговаря за взаимодействието с неправителствените организации по проблеми от неговата компетентност”.

„Но общинската администрацията има водеща позиция при взаимодействието с тях”.

Организациите, които се канят на заседанията се определят в съответствие с темата на разискване на комисията. От общинските съветници се твърди, че обикновено различните партийни групи в Общинския съвет предлагат конкретни неправителствени организации или експерти в определена област. В комисииите се включват граждански структури, които са разпознаваеми от властта и са потвърдили своето желание за участие в

съответната консултативна структура. Така извън тези структури остават голям брой организации, чиято експертиза би повишила качеството на консултативния процес. Липсват формални критерии за подбор на неправителствени организации, които да бъдат поканени, но няма и ограничения за допълнително включване на такива в работата на комисиите. Няма практика от страна на комисиите на Общинския съвет на Пловдив да канят представители на третия сектор да участват в техни заседания. Не са предвидени и изрични форми за участие на гражданите в заседанията на постоянните комисии на Общинския съвет. Според общинските съветници съществува неформална причина за това, а именно, че предложенията им често са неконструктивни, не са съобразени със спецификата на дейността на комисията и не водят до идентифициране на проблема и евентуалното му решаване.

„Безразборното участие на неправителствени организации в работата на постоянните комисии ще затормози процеса на вземане на конкретни решения”.

Според общинските съветници степента на инициативност и ефективност на администрацията в координационните дейности между трите страни (общински съвет - общинска администрация - неправителствени организации) не е на необходимото ниво. Общинските съветници не разпознават собствената си роля във функционалните връзки при взаимодействието с гражданските структури.

„Връзката е слаба . Участието на неправителствените организации в дейността на комисиите не е честа практика”.

Многократно бяха правени внушения, че принципите, използвани от общинската администрация за избор на организации, с които да сътрудничи са неясни и, че се отстояват партийни, политически и бизнес интереси, а не се защитават интересите на гражданите и общността. Това може да се обясни със съществуващите партийни противоречия или недостатъчна осведоменост на

общинските съветници. Друга причина за изказване на подобно твърдение, може да бъде и недостатъчната активност на общинската администрация в комуникацията със членовете на Общинския съвет, особено при отчитане на факта, че усилията за осъществяване на взаимодействие от страна на третия сектор са насочени предимно към нея и в по - малка степен към общинския съвет.

Според мнението на интервюираните представители на Общинския съвет е търсено съдействие от неправителствени организации, работещи в полза на хората в неравностойно положение при подготовка на социалните планове, стратегии за развитие на социалните услуги, Програмата за интеграция, както и във връзка с различни социални дейности. Същевременно тези организации не се канят и включват в консултативния процес извън рамките на техните специфични проблеми. Според темата на заседанието съществува практика да се търси становище от представители на гражданските структури. Активността на неправителствените организации в последващия процес по изпълнението на тези програмни документи е ниска. Механизмите за мониторинг и оценка на изпълнението на общинските програми, планове и стратегии се прилагат формално.

„Важна и многоаспектна роля в изпълнението на Общинската стратегия за развитие на социални услуги играят неправителствените организации - част от тях участват в предоставянето на социални услуги като преки доставчици, други допринасят за прилагането на принципите и философията на Стратегията за развитие на социалните услуги като представители на гражданското общество и групите в риск в община Пловдив. Те са и инкубатор на иновативни идеи и реализатор на инициативи за социално включване. Третият сектор има съществен принос при изпълнението на Стратегията за развитие на социалните услуги. Участват в актуализирането на Стратегията, в изготвянето на годишен план за действие и в осъществяването на мониторинг и оценка на изпълнението ѝ

като подпомагат събирането на данни и оценката на потребностите на крайните потребители”.

Представата на общинските съветници за неправителствените организации е положителна, но трябва да се има предвид и очевидно по - слабата им запознатост с техните възможности за решаване на проблеми на граждани и целеви социални групи.

„Представителите на гражданските структури все още се учат как да взаимодействат с местната власт”.

„Общественият интерес се защитава най - вече в социалната сфера. Организацията са компетентни и добронамерени”.

Общинският съвет разпознава ролята си в структурирането на взаимодействието с третия сектор основно чрез разглеждане на предложения за проекти.

„Ако на общинска сесия постъпи предложение от общинската администрация, се взема решение за съвместно разработване на проекти”.

Разбира се много често има разминаване между решенията на Общинския съвет и предложенията от общинската администрацията. В това отношение се изказват съмнения за политически пристрастия, поставяни над обществения интерес, както и за наличието на междуличностни противоречия, които се отразяват негативно върху процеса на вземане на решения. Представителите на местната власт трябва да осъзнаят и да възприемат, че тези субективни пречки трябва се оставят настрана и основният им приоритет трябва да е защита на интересите на местната общност. Личният интерес разбира се съществува и трудно би се игнорирал напълно, но водещ трябва да е общественият интерес.

Практика на Общинският съвет на община Пловдив за отчитане на мненията на неправителствените организации липсва. Обществени обсъждания, организирани по различни теми, засягащи общността, генерират слаб интерес и не може да се твърди, че са утвърдени като ефективен инструмент за

изслушване и включване на предложенията на третия сектор. Така например, при провеждането на публични дискусии за обсъждане на Общия устройствен план на гр. Пловдив и Програмата за управление на кмета 2007-2012 г., не са участвали неправителствени организации, защитаващи интересите на уязвими социални групи и хора с увреждания.

Обобщената оценка на общинските съветници за комуникацията си с неправителствените организации е добра. Част от съветниците, които са имали контакт с техни представители, им дават положителна оценка. Въпреки това не се улавя удовлетвореност от съществуващите комуникации.

„Не са приемани документи от Общинския съвет, очертаващи насоките за взаимодействие с неправителствените организации. Комуникацията на този етап може да се определи като добра, надяваме се в бъдеще да се подобри”.

Представителите на местните власти заявяват, че имат приети политики, принципи и правила за публично информиране и консултиране за взаимодействие със неправителствените организации и, че те са публикувани и достъпни за широката общественост. Прегледът на уеб-сайтовете на административните структури и този на Общинския съвет в Пловдив обаче поставя под съмнение горните твърдения. Фокусът на сайтовете е в успехите на ръководството на общината. Информацията за дейностите на звената в общинската администрация е незадоволителна.

При осъществяване на проучването не се откриха публично достъпни описания на политики, принципи и правила за публично информиране, консултиране и взаимодействие на местните актьори с неправителствените организации.

Наред с това фактът, че някои от представителите на местните власти не знаят за съществуването на подобни политики и правила или за тяхното публикуване е сериозно основание за съмнение в достоверността на декларацията за тяхното наличие. На практика в съществуващите сайтове на

структурите на местната власт има предимно „казионна информация”, но не и ясни принципи за това коя информация се публикува задължително, коя се предоставя при поискване и т.н.

Не са създадени реални възможности за активно участие на гражданите в електронен консултативен процес. Формите и подходите за неговото реализиране не са регламентирани.

4. Харта за взаимодействие между гражданските структури и местната власт

В хода на емпиричното изследване са регистрирани предложения на респондентите за подобряване на връзките и взаимодействията между гражданските структури и местната власт.

Преставители на граждански структури, на местната власт и местната администрация споделят:

- необходима е политическа воля за решаване на обществените проблеми, зад добрата идея трябва да застанат всички, подобряване на комуникацията с неправителствените организации, съвместно изграждане на стратегии;

- да се нормативира изискването председателите на комисиите, преди да внесат предложение за гласуване от Общинския съвет, предварително да са го консултирали със съответни неправителствени организация. Експертите от дирекциите и отделите в Общинската администрация да подържат по - тесен контакт с третия сектор, при разглеждане на специфични проблеми;

- служителите от общинската администрацията да посещават офисите на неправителствени организации, с цел запознаване на място с дейността им и проблемите им;

- към общинската администрация да се създаде офис (бюро, консултативен център), който да съдейства за подобряване на комуникацията и а диалога между гражданския сектор и местната власт. В офиса (центъра) да се поддържа актуална информация за състоянието на третия сектор на местно

ниво, за финансираните програми, за различни инициативи на неправителствените организации, както и да се предоставя експертна помощ, компетентни съвети на гражданите, за възможностите им да участват в управлението на общината и самоуправлението на местната общност;

- да се създаде фонд за финансиране на проекти на неправителствените организации;

- да се създаде фонд за безлихвено кредитиране на неправителствени организации, спечелили проекти по оперативните програми;

- да се спазват принципите на доброто управление, добронамерено и коректно взаимодействие с третия сектор;

- да се организират съвместни срещи, тематични семинари, обсъждания, обучения, квалификационни курсове;

- да се изградят консултативни структури към кметствата, в които да участват представители на неправителствените организации;

- да се изградят системи за ефективен обмен на информация и актуализиране на регистъра с активните неправителствени организации;

- гражданските структури да се стремят да повишават информираността си, за възможностите на администрацията;

- гражданските структури да спазват принципите на отговорност, отчетност и прозрачност по отношение на дейностите и финансовите средства;

- като основна отговорност на неправителствените организации да се утвърди стремежът им да насърчават и мобилизират участието на гражданите в демократичния процес на местно равнище.

Тези предложения са и основания за разработване на документ (харта) за сътрудничество между неправителствените организации и местната власт. Този документ ще отразява постигнато съгласие между представителите на гражданските структури и местната власт, относно въпросите от взаимен интерес и възможните области на взаимна подкрепа и сътрудничество.

Основните позитивни резултати от сключването на такъв вид споразумения могат да се обобщат в няколко основни аспекта:

- повече възможности и ползи за местната общност;
- подпомагане на целите и каузите на гражданските структури;
- подобряване на партньорството чрез тясно сътрудничество с местната власт;
- ефективно използване на финансирането от Европейските фондове⁸⁵.

В съдържанието на споразуменията (хартите) се включват основни въпроси, касаещи:

- представителството на страните - механизми за номиниране на представители, продължителност (мандат) на партньорството, отговорности;
- водещи принципи, ролята и функциите на двете страни;
- области на взаимодействие и сътрудничество (предоставяне на услуги, екология, гражданско участие във вземането на решения, достъп до информация и др.);
- механизми (форми) за взаимодействие (консултации, публични дебати, съвместни консултативни органи, партньорски споразумения за предоставяне на услуги);
- прилагането на споразумението (залагане на краткосрочни и дългосрочни цели, механизми за мониторинг, изменение на документа, решаване на спорове между страните);
- обмен на информация;
- предвиждане на механизъм за финансова подкрепа на гражданските структури от страна на местната власт (конкурс за проекти в определени сфери, при спазване на формални процедури и критерии за оценка).

⁸⁵ Nilda Bullain and Radost Toftisova, A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO - Government Cooperation, ECNL, Final Report, 2004, p. 43



ОБЩИНА ПЛОВДИВ
ПЛОВДИВ, 4000, ПЛ. СТЕФАН СТАМБОЛОВ №1
Тел.: +359 32 656700
Факс: +359 32 656703
www.plovdiv.bg

*Харта за взаимодействие между
гражданските структури и местната
власт в гр. Пловдив*

ПЛОВДИВ, 2013 г.

I. Общи положения

Хартата регламентира правата, задълженията и условията за взаимодействие и сътрудничество на местната власт, местната администрация и неправителствените организации, вписани в Регистъра на община Пловдив. С всички останали неправителствени организации община Пловдив взаимодейства на основата на двустранни споразумения за сътрудничество. Хартата цели обединяване ресурса и усилията на местната власт и неправителствените организации за развитие на местната демокрация, утвърждаване на европейските ценности, подпомагане на социалното сътрудничество, развитие на културата, изпълнение на общинския план за развитие на община Пловдив 2011-2015 г. и стимулиране на икономическото растеж на община Пловдив.

II. Представителство

1. Във взаимодействието с неправителствените организации, община Пловдив се представлява от кмета, който подписва всички споразумения за сътрудничество или други документи.

2. Неправителствените организации се представляват от лица, оправомощени съгласно устройствените им документи и съдебната регистрация.

III. Цели

1. Подпомагане и защита на основните човешки, политически, социални и културни права на гражданите на община Пловдив.

2. Мотивиране на гражданите за активно участие в управлението и развитието на община Пловдив.

3. Мобилизиране на вътрешни и привличане на външни ресурси за обществено икономическо, социално и културно развитие на общината.

4. Развитие на евроинтеграцията, международното, междуинституционалното и междуобщинско сътрудничество.

IV. Основни принципи

- 1. Върховенство на обществения интерес.*
- 2. Взаимно признаване и доверие.*
- 2. Партньорство.*
- 4. Активно гражданско участие.*
- 5. Прозрачност и публичност.*
- 6. Отговорност и отчетност.*
- 7. Ефективност.*

V. Области на взаимодействие

- 1. Развитие на демокрацията и защита на човешките права.*
- 2. Социална интеграция и социално подпомагане..*
- 3. Здравеопазване.*
- 4. Образование.*
- 5. Култура и изкуство.*
- 6. Екология и опазване на околната среда.*
- 7. Спорт и туризъм.*
- 8. Младежка политика.*
- 9. Благоустройство, архитектура и енергийна ефективност.*

VI. Форми за реализиране на взаимодействието

1. Обществен форум

Страните се ангажират със създаване на обществен форум за консултиране, обсъждане и решаване на въпроси от обществен интерес и като форма за консултиране с гражданите и неправителствените организации.

Във форума участват страните по хартата, както и други заинтересовани страни. Форумът отчита изпълнението на хартата и при необходимост взема решение за изменение и допълнение на хартата.

2. Координационен съвет - орган за координация на изпълнението на хартата. В състава му се включват представители на местната власт и неправителствените организации.

3. Граждански съвет към кмета на общината.

4. Съвместни структури за местно развитие - обществени, консултативни, експертни и други съвети, създадени по силата на действащото законодателство. Неправителствените организации, чрез демократична процедура излъчват свои представители в тези структури;

5. Трестранен съвет за сътрудничество - работодатели, работници, неправителствени организации.

VII. Обмен на информация

1. Страните приемат да се информират текущо за проблеми, задачи и възможности за местното развитие.

2. Общинската администрация актуализира информация за неправителствените организации на своята интернет - страница.

3. Страните си сътрудничат да популяризират по подходящ начин „добрите” и „лошите” страни на реализирани проекти и дейности.

4. Провеждане на ежегодно публично обсъждане на изпълнението на хартата. На него се представят и обсъждат доклади за изпълнението на заложените цели, както от страна на местната власт, така и от страна на неправителствените организации.

VIII. Допълнителни разпоредби

1. Възникнали спорове по тълкуването или изпълнението на настоящата харта ще се разрешават между страните чрез Координационния съвет, чрез преговори и при взаимно зачитане на интересите на страните.

2. Изменения и допълнения по настоящата харта ще се извършват в писмена форма, по взаимно съгласие на страните

Пловдив, 2013 г.

Основни изводи :

Въз основа на анализа на резултатите от анкетното проучване на неправителствените организации в община Пловдив и от проведените дълбочинни интервюта с представители на общинската администрация и общинския съвет могат да се направят следните изводи:

Първо, по отношение на институционалния профил на третия сектор:

- 100% от анкетиранияте неправителствените организации са регистрирани като сдружения в обществена полза. Това отразява имплицитната насоченост и колективната мисия на анкетиранияте организации;

- около 62% от гражданските структури са посочили, че членуват в национални сдружения и мрежи, а около 43% са членове на международни организации, което означава, че районът представлява интерес за организации, разположени в други части на страната, както и на такива действащи в чужбина;

- от гледна точка на кадровата осигуреност най - висок (95,2%) е дялът на организациите, осъществяващи дейността си с помощта на доброволци.

Второ, по отношение на финансовия статус на гражданските структури:

- финансовият капацитет на третия сектор в Пловдив все още е твърде скромнен и може да се разглежда като ограничител пред ефективността и ефикасността на провежданите от него дейности;

- почти 72% от изследваните неправителствени организации разчитат на дарения за осигуряване на своя бюджет. Това от една страна отразява тяхната способност да мобилизират обществени ресурси за своята кауза и дейности. От друга страна обаче говори за:

- ❖ зависимост от текущата „готовност и способност за плащане” на донорите;

- ❖ за известна отдалеченост от пазара и „пазарните” механизми за финансиране дейността на гражданските структури, което може да се окаже фактор за увеличаване на тяхната уязвимост от външни влияния;

❖ третият сектор в района все още няма необходимия капацитет в печеленето на проекти и с това в осигуряването на финансиране на конкурентна основа - приходите от реализирани проекти, имат някакво място като финансов източник за малка част от анкетираните неправителствени организации.

Трето, по отношение на потребностите на неправителствените организации в района, като по - съществени такива изследването идентифицира:

- потребности от специфична информация относно възможностите за финансиране на проекти, възможностите за партньорство при подготовката, управлението и реализацията на проекти;

- потребности от по - добро сътрудничество с местната власт;

- потребности от обучение за укрепване на капацитета на третия сектор;

- гражданските структури се нуждаят от подготовка за сътрудничество с местната власт и по - конкретно запознаване с ресорите на различните административни звена и нормативната уредба.

Основните проблеми на изследваните организации са свързани с източниците на финансиране и с намирането на добре обучени кадри. При разработването и изпълнението на проекти в различни сфери, като **основен идентифициран** проблем е намирането на финансови ресурси за изпълнението им. Представителите на неправителствените организации са заинтересовани от подобряване на взаимодействието с местната власт. Това взаимодействие е посочено като не достатъчно активно.

В този контекст **изграждането на капацитет за взаимодействие с местната власт е един от основните проблеми за ефективност на гражданското участие в управлението на местно ниво.**

- партньорството между неправителствените организации и местната власт е незадоволително и не присъства в дневния ред за развитие на община Пловдив. От една страна гражданските структури не са овластени и не участват

реално в процесите на местното развитие, а от друга страна, не са конкретно включени в консултативните структури;

- целта на сътрудничеството не е добро управление, а решаване на конкретен проблем;

- вътрешната организация на общината от гледна точка на сътрудничеството с неправителствените организации се нуждае от подобряване;

- местната власт няма ясна и осъзната визия по отношение на сътрудничеството с третия сектор. Посланието на третия сектор към нея е да го превърне в свой стратегически партньор;

- в наблюдаваните места консултативният процес е по - скоро декларирано желание, отколкото осъзната необходимост за съвместно управление с гражданите. Контактите между третия сектор и общинския съвет трябва да бъдат по - преки и активни;

- очакванията на гражданите за функционирането на съответните консултативни структури е насочено предимно към общинската администрация, поради факта, че неправителствените организации нямат делегирани задължения в консултативните структури;

- представителите на местната власт трябва да са по - добре информирани за дейността на неправителствените организации, като те от своя страна трябва да бъдат по - активни в предоставянето на информация за своята дейност. Местната власт би трябвало да прояви по - голяма инициатива за привличане на гражданските структури в консултативния процес. В тази посока е необходимо да се предприемат мерки за обучение, както на представителите на институциите, така и на неправителствените организации за ползата от ефективен консултативен процес и партньорство;

- необходимо е да се осигури по - голяма видимост на резултатите от организираните съвместни дейности. Механизмите за наблюдение и оценка на изпълнението на общинските програми се прилагат формално;

- информационната осигуреност на сътрудничеството е слабо място във взаимодействието. В интернет страниците на община Пловдив липсва информация за консултативните структури, изградени към нея и тяхната дейност. Не са създадени реални възможности за активно участие на гражданите в електронен консултативен процес. Информацията за дейностите на звената в администрацията е незадоволителна.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Гражданските структури могат да бъдат в позиция на „производител“ на обществени услуги и в този смисъл да допълват публичния ресурс на местната власт и местната администрация, както и техен партньор, когато са включени в процесите на разработване и прилагане на местни политики. Без поемане на отговорности от страна на държавните институции е невъзможно това партньорство практически да се реализира. Ангажиментът на държавните и местни управленски институции е да създават благоприятни политически и нормативни условия, които да стимулират гражданското участие в решаването на местни проблеми. Този ангажимент може да намери израз в развитието на законова нормативна рамка, в разработване на политики и стратегии, планове и програми за осъществяване на нови идеи в областта на гражданското участие, в осигуряване на ресурси за прилагането на политики и норми за гражданско участие при вземането на управленски решения.

Оценката на основните резултати и изводи от емпиричното изследване на опита във взаимодействието между организациите в третия сектор и структурите на местната власт и местната администрация през призмата на основните компоненти на възприетия във втора глава модел (консултиране - изпълнение - мониторинг и оценка) позволява да се дефинират основни констатации.

В най - общ план може да се направи извод, че все още основните модели на взаимодействие (консултиране, изпълнение, мониторинг и оценка) между гражданските структури и местната власт не са утвърден компонент в местната управленска практика. Отсъства централна регулация, задължаваща публичните институции да гарантират, че гледните точки на гражданските структури се вземат предвид преди стартирането на нова политика, нормативен акт, програми с национално и местно значение. При отсъствието на утвърдени минимални стандарти за процедури и правила за провеждането на консултации

с неправителствените организации на местно ниво, консултативните процеси, там където протичат и доколкото протичат, носят белега на „работа на парче“, на импровизации от страна на местната власт. Проблем съществува и в процедурите за привличане на участници за консултациите, което се отразява сериозно на качеството на представителство на неправителствените организации. Формите за консултиране с третия сектор на местно ниво са еднообразни - обсъждане на конкретен проект, участие в изпълнението на част от даден проект или програма.

На местно ниво има условия за по - гъвкави и по директни канали на комуникация между неправителствените организации и администрацията. Институциите на местно ниво отчитат ползата от съществуването на модел за взаимодействие с третия сектор, но не смятат, че сами биха могли да инициират създаването и организацията му. От друга страна, сред представители на местната власт по едни или други причини прозира нагласата, че техните собствени ресурси са достатъчни, за да се справят и не е необходимо гражданските структури да се включват в тяхната работа.

Проблемите в комуникацията на местната власт с третия сектор водят до неговата демотивация за участие в обществените дела, и в частност в провежданите политики. Неправителствените организации не изпитват нужното доверие към институциите - както в уменията им да водят консултации, така и в компетентността им по конкретиката на отделните въпроси.

Резултатите от настоящото изследване, както и общата видимост върху ефективността и качеството на взаимодействието граждански структури - местна власт, говорят за изостанало от съвременните концепции и практики политическо разбиране за същността на този процес.

Тези факти и тенденции, отчетливо открояват необходимостта от предифиниране на цялостната рамка (ценностна и политическа), в която се разполагат взаимодействията между местната власт и неправителствените

организации при формирането и провеждането на публичните политики. Необходимо е да се изработи и утвърди цялостна визия за участие на гражданските структури в процесите на консултиране, изпълнение и мониторинг на публичните програми, стратегии и политики. Тя следва да се изготви в сътрудничество между третия сектор, релевантните заинтересовани страни и публичните институции и да се основава на утвърдените европейски стандарти и добри международни практики в тази област. Философията на консултативният процес с гражданите, който предстои да се утвърждава в бъдеще, трябва да изхожда от присъщото тяхно право на участие във всички области на обществения живот. Тази обща постановка за правото на неправителствените организации да участват в подготовката и провеждането на публични политики, на практика означава пакет от насрещни задължения на управляващите и администрацията, чрез които това право да бъде реализирано.

От направените изводи произтичат и съответните препоръки относно необходимостта да се регламентират основополагащи обществени отношения с цел институционализирането им като трайна публична политика.

В този контекст се открояват следните **препоръки по отношение на задълженията на местната власт:**

- да се регламентира изискване към публичните институции за гаранция, че мненията и предложенията на неправителствените организации се вземат предвид преди стартирането на всяка нова политика и програма с местно значение. Консултативните процедури трябва да следват прозрачни правила, необходимо е да се разработят и прилагат адекватни инструменти, системи и процеси за насърчаване на активно участие от страна на третия сектор;

- местните власти да подкрепят и изграждат отношения на сътрудничество за реализиране на инициативите на гражданските структури и да работи в партньорство по общи проекти;

- местните институции да включват неправителствените организации в процесите на оценка на своите дейности, като създават и използват

мониторингови и оценъчни инструменти, които осигуряват широко гражданско участие;

- местните власти да фасилитират мерки за подкрепа на взаимодействието с неправителствените организации - данъчни облекчения, разработване на политики за финансовото им подпомагане;

- местните власти трябва да проявяват по - голяма активност при привличане на граждански структури в консултативния процес и в съществуващите консултативни структури. В тази посока е необходимо да се предприемат мерки за обучение, както на представители на институциите, така и на неправителствените организации за ползата от ефективно взаимодействие и партньорство.

- съществуващата нормативна уредба следва да се допълни с конкретни процедури и механизми за включването на гражданите и неправителствените организации в процесите на вземане на решения. Нещо повече, механизмите, които ще се предвидят следва не само да гарантират възможността за консултиране от страна на държавните институции с гражданските структури в процеса на вземане и прилагане на решения, но също така да гарантират, че представените идеи от организациите в третия сектор ще бъдат реално взети в предвид.

Препоръките по отношение на отговорностите на гражданските структури са:

- тези отговорности да се разглеждат в духа на принципите на демократичното управление - да се спазва отчетността пред членовете на организацията, целевите групи, както и да се осигурява прозрачност по отношение на дейностите и финансовите средства;

- гражданските „актьори” да се стремят да повишават информираността си за възможностите на администрацията да прилага подходящи механизми за комуникация и диалог с нейните структури и представители по отделните общински политики;

- неправителствените организации да спазват и да се ръководят от принципите на независимост и необвързаност спрямо политически интереси.

Всички предстоящи промени изискват участие на публични институции и заинтересовани страни в ефективно сътрудничество с гражданските структури, със социални групи и общности с граждани.

Приноси на дисертационния труд:

- Преоткрит, осмислен и използван е идейно - историческия опит и социокултурната традиция в сдружаването на гражданите в българското общество при формирането на подход за разпознаване на проблеми в съвременния граждански (трети) сектор.

- Предефиниран е погледа върху неправителствените организации от структури за мобилизиране на допълнителен ресурс (финансов, материален, човешки, времеви) за решаване на проблеми на специфични социални групи в местната териториална общност към гражданските структури като изразител на техните интереси и партньор на институциите на властта в разработване и осъществяване на съответни политики и управленски решения.

- Разработен и предложен е подход, методи и инструментариум за разпознаване на добри практики и проблеми във взаимодействието между неправителствените организации и институциите на местната власт.

- Разработена е Харта за взаимодействие между гражданските структури и местната власт - инструмент за регламентиране на правата и задълженията на партньорите, както и на условията за съвместни действия при разработване и практическо осъществяване на местни политики.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

Списък на неправителствените организации, вписани в регистъра на Община Пловдив

Име на организацията	Адрес за кореспонденция	Лице за контакт	Телефон, Е-mail. www.
1. Сдружение „Европейско развитие“	Гр. Пловдив, ул. „Петрова нива“ №46, ет. 3	Павлина Василева Николова- Миленова	0899 606 630 Факс: 032/212 399
2. Фондация „За нашите деца“	Гр. София“, ул.Венелин” № 22	Иванка Шалапатова	02 / 981 38 81 office@detebg.org
3. Сдружение „Майки срещу дрогата“	Гр. Пловдив, ж.р. „Тракия“, бл.208, вх.Б, ет.5, ап.15	Веселина Божилова	032/289 466 maikiplovdiv@abv.bg www.antidrugbg.com
4. Сдружение „Медии с човешко лице“	Гр. Пловдив, ул. „Радецки“ № 45,	Светла Атанасова	032/640 366, 640 419 potv@abv.bg
5. СНЦ Съюз на инвалидите- Дружество Пловдив“	Гр. Пловдив, ул. „Богомил“ № 21А	Тобия Качаков	032/640 359 invalidi@abv.bg
6. Национална асоциация на сляпо-глухите в България	4000, Гр. Пловдив, Пощенска кутия № 29	Димитър Парапанов	032/653 602, 625 287, nadbbg@mbox.contact.bg www.nasgb.hit.bg
7. Сдружение „Съюз на инвалидите в България“ Регионален център – Пловдив	Гр. Пловдив, бул. „Никола Вапцаров“ № 7	Смиляна Запрянова	032/670 453 rcsib@yahoo.com
8. Сдружение „Съюз на инвалидите в България“ Общинска организация – Пловдив	Гр. Пловдив, бул. „Никола Вапцаров“ № 7	Анахид Харутунян	032/696137 invalidisib@abv.bg
9. Сдружение „Приатели на децата Италия – клон България“	Гр. София , ул. „Кракра“№ 20, ет. 4, ап. 15	Красимира Шехирова - Натан	02/943 8434, 943 8424, sofia@amicideibambini.it www.amicideibambini.it
10. Фондация в обществена полза „Огънят на Орфей“	4002, Гр. Пловдив, Ул. „Дружба“ №14, П.К.21-І	Евгения Тагарева – Стоева	0898 950389 oganiatnaorfei@abv.bg www.akademia-orfey.com
11. Фондация „Помогни на нуждаещите се“	Гр. Пловдив, Ул. „Фредерик Жолио Кюри“ № 9	Георги Найденев	032/622 118 helpthe needy@abv.bg
12. Сдружение „Бизнес експертен съвет“	Гр. Пловдив, бул. „Христо Ботев“ № 92Б	Димитър Язов	032/655 205 office_bes@mail.bg
13. Център „Образование за демокрация“	Гр. Пловдив, Ул. „Константин Фотинов“ № 15	Мариана Станкова	032/628 374 left@ngoedu.org

14. Сдружение „Национална асоциация за социална интеграция България ДАО Център ”	Гр. Пловдив, Ул. Константин Геров” № 28, ет. 2	Гавраил Цеков	0887510550 left_dao@abv.bg
15. Потребителски център за информация и изследвания	Гр. Пловдив, Бул. „Княз Александър Батенберг” № 23, ет. 3	Янка Давчева	032/687478 ydavch@yahoo.com
16. Център за социално предприемачество	Гр. Пловдив, ул. „Цар Иван Шишман” № 9	Янка Давчева	032/687478 ydavch@yahoo.com
17. Национален инсталационен съюз	Гр. Пловдив, Ул. ”Иван Вазов” № 25	Аделина Станимирова – изп. директор	032/625 918, 625 976 nis@dir.bg
18. Сдружение с нестопанска цел „Св. Св. Кирил и Методий – Пловдив”	Гр. Пловдив, бул. „6-ти септември” № 181	Димитър Мирчев	0888 122795 prosvetiteli@abv.bg
19. Фондация „Асоциация за европейска интеграция и права на човека”	Гр. Пловдив, Ул. „Хан Кубрат” №2, ет. 3	Катина Бончева	Тел. : 032/264097 hurights@mail.bg
20. Фондация „Бъдеще за България”	Гр. София 1421, ул. ”Равнец” № 7	Елена Костова	Тел. : 02/963 23 16, office@fbf.bg
21. Младежки клуб „Рома –Столипиново”	Гр. Пловдив, ул. „Малина” № 12	Асен Карагъзов	Тел. : 032/622 322 mkrs@abv.bg
22. Фондация „Фонд за превенция на престъпността – ИГА”	Гр. Пазарджик, Бул. „Александър Стамболийски” № 8	Марина Манолчева	Тел. : 034/ 442 389 office@iga-bg.org
23. Фондация за регионално развитие „Рома”	Гр. Пловдив, ул. „Малина” № 12	Антон Карагъзов	Тел. : 032/653 678 frdroma@abv.bg
24. Областен съвет на Български червен кръст	Гр. Пловдив, Ул. „Кракра” № 6	Таня Георгиева	Тел. : 032/622 762, 627 162 plovdiv@redcross.bg
25. Сдружение „Различни , но равни”	Гр. Пловдив, Ул. „Доспат” № 5, ет. 9, ап. 33	Атанас Тавков	Тел. : 0899812153 razlichni.plovdiv@abv.bg
26. СНЦ „Български културни следи”	Гр. Пловдив, ул. „Петьофи” № 32	Елена Николаева-Кантарева	Тел. : 0886097467 edecheva@evrocom.net
27. Туристическо дружество „Еделвайс”	Гр. Пловдив, Бул. „България” № 37	Атанас Манолов	Тел. : 032/953244 tdedelvays_plovdiv@abv.bg
28. Туристическо дружество „Чернатица”	Гр. Пловдив, Ул. „Петко Д. Петков” № 20	Христо Цилев	Тел. : 0896715292

29. Спортен клуб – АМРИТА”	Гр. Пловдив, Ж.к. „Тракия”, бл. 3, вх. А, ап.26	Рашко Зайков	Тел. : 0898531286 sk_amrita.bg@abv.bg
30. СЧП „Съюз духовно възраждане – България”	Гр.Пловдив, Ул. „Лотос” № 1-а, ап. 74	Марийка Герасова	Тел. : 0899107586 sdvb@abv.bg
31. Фондация „Едно сърце”	Гр. Пловдив, Ул. „Георги Измирлиев” № 53	Николай Гавазов	Тел. : 032/247 344, ngavazov@gmail.com
32. Сдружение „Изкуство днес”	Гр. Пловдив, Ул. „Константин Стоилов” № 36	Емил Миразчиев	Тел. : 032/ 638868 office@arttoday.org
33. Фондация за грижа в общността „Дива”	Гр. Пловдив, ул. „Радецки” № 9, ет. 3, ап. 6	Гергана Тончева	Тел. : 032/642 335 fgodiva_pl@yahoo.com
34. Сдружение „Асоциация на пациенти с наследствен ангиоедем”	Гр. Пловдив, Ул. „Добрин Петков” № 2 а	Йорданка Павлова	Тел. : 0886518267 Iordanka_i@abv.bg
35. Фондация „Кентавър арт”	Гр.Пловдив, ул. „Екзарх Йосиф” № 17	Константин Бандеров	centaur_art@abv.bg
36. Сдружение с нестопанска цел „Надежда за достоен живот”	Гр. Пловдив , Пл. „Понеделник пазар” № 5, ДКЦ 1, ет. 4, стая № 86	Веска Младенова	032/961 851 0886981314 veskaml@abv.bg
37. Фондация „Енергийна агенция – Пловдив”	Гр. Пловдив, 4000 Централна поща, П.К. 364	Лияна Аджарова	Тел: 032 /625 754, 625755 liyana.adjarova@eap-save.dir.bg
38. Организация на българските скаути	гр. Пловдив, ул. „Бр. Шкорпил” №5, вх.В, ап.1	Диана Ботева	Тел. : 032/671659
39. Сдружение в частна полза „СЕГА”	Гр. Пловдив , Ул.„Николай Палаузов” № 4-А, ет. 1	Алекси Иванов	Тел. : 0884142299 unionsega@yahoo.com
40. Сдружение „Студио за аудио-визуална и електронна продукция – Светлина 7”	Гр. Пловдив 4006, Ул. „Капина” № 15, бл.4031, ет. 3, ап. 7	Джеваатин Мустафа	Тел. : 032/219 024, 0896664559, svetlina7@ins.bg
41. Фондация „Шанс за таланта”	Гр. Пловдив, ул. „Братя Търневи” № 7, ет. 4, ап. 17	Орхан Мурад	Тел. : 0888819484 shanszatalanta@gmail.com
42. Съюз на глухите в България Районна организация – Пловдив	Гр. Пловдив 4004, Ул. Пере Тошев” № 7-А	Спаска Джангозова-организационен секретар	Тел./факс: 032 / 697 137 sgb.ro.plovdiv@abv.bg

43. „Национален алианс за работа с доброволци”	гр. Пловдив, ул. «Петко Каравелов» № 28 А	Антоанета Янкабакова	тел: 032 / 625 197 nava.plovdiv@gmail.com
44. Фондация „Хаир”	гр. Пловдив, ул. „Крумово” № 13	Неждет Шаибов	Тел. : 0895898891
45. Сдружение „Шарен Клас”	Гр. Пловдив, ул.„Спас Гинев” №1, ет.1, ап.2	Златомира Костова	Тел. : 0887410590
46. Фондация „Стъпка за България”	Гр. София, ул.„Софроний Врачански” № 51	Евгения Пеева	Тел. 02/931 76 55 epееva@gmail.bg
47. Асоциация „Голям брат, голяма сестра – България”	Гр. Пловдив, ул. „Драган Цанков” № 34	Лена Карналова	Тел. 032 / 648 394 office@bbbsbg.org www.bbbsbg.org
48. Агенция за регионално развитие с Бизнес център за подпомагане на малки и средни предприятия	Гр. Пловдив , бул. „Цар Борис III Освободител” № 37, палата 27	Александър Тонков	Тел. : 032 / 903 777 rdaplovdiv@gmail.com www.rda-bg.org
49. „Национален център за рехабилитация на слепи”	Гр. Пловдив, ул. „Ландос” № 24 п.к. 11	Стефан Данчев	Тел. : 032/28 11 57 s.danchev@rehleft.org
50. „Съвет по туризъм – Пловдив”	Гр. Пловдив, пл. „Централен № 1 Туристически информационен център	Любозар Фратев	Тел. : 032/656793 tourismplovdiv@gmail.com
51. „Сороптимист Интернашънъл клуб – гр. Пловдив”	Гр. Пловдив , ул. „Иларион Макариополски” № 81А, ет. 2	Диляна Вичева	Тел. : 0888223675 dilyanav@yahoo.com
52. Коалиция на гражданските организации „Столипиново”	Гр. Пловдив, ул. „Малина” № 12	Антон Карагъзов	Тел. 032/622 322 kgostolipinovo@abv.bg
53. Сдружение „Фолклорна студия „Иглика”	Гр. Пловдив , бул.„Никола Вапцаров” № 11, ап. 14	Венцислава Еленска	Тел. 0889993252, v_elenska@abv.bg
54. Фондация „Единение”	Гр. Пловдив, ул. Правда” №16	Ахмед Хасан	Тел. 032/660244
55. Фондация „Качество на живот”	Гр. Пловдив, ул. „Филип Македонски” № 37	Д-р Невен Енчев	Тел. 032/656 600, enchevneven@yahoo.com
56. Фондация „Старт”	Гр. София 1324, ж.к. „Люлин”, бл.105, вх.В, ап.74	Стефка Джонева	02/826 05 63, 0898463170 fstrat@abv.bg www.startfoundation.eu
57. Сдружение с	Гр. Пловдив,	Цанко Петев	0886437703, 0888001598

нестопанска цел „Крива спица”	Ул. „Братя Бъкстон” № 94	Владимир Конушлиев	info@kriva.org
58. Сдружение за педагогическа и социална помощ за деца ФИЦЕ – България	Гр. София 1606, Бул. „Македония” № 19 А, ет. 1, ап. 8	Дашенка Ташкова	Тел. : 02/950 17 10; ficebg@prolink.bg
59. Общинско пчеларско сдружение „Акация 1899”	Гр. Пловдив , Ул. Весела” № 31	Георги Тодоров	Тел. : 032 / 62 89 70 pcheli.akacia_plovdiv@abv.bg
60. Фондация „Роза”	Гр. Пловдив, Ул. „Шилер” № 1, ет. 1	Мехмед Велиев	Тел. : 032 / 633 884 roza@fondaciaroza.org
61. Фондация „Щедрост и милосърдие -2006”	Гр. Пловдив, ж.к. „Тракия”, бл. 144, вх. В, ет.1, ап. 1	Стефан Методиев	Тел. : 0884877387 shtedrost@abv.bg
62. Дружество „Военноинвалид”- гр. Пловдив	Гр. Пловдив, Ул. „Иван Вазов” № 2, ДНА	Никола Давчев	Тел. : 0878942196
63. Фондация „Български център за джендър изследвания – клон Пловдив”	Гр. Пловдив, ул. „Братя Пулиевы” № 4, ет. 1, офис 114	Милен Нейков	Тел. : 0885712984, 0888399485 bgrfplovdiv@yahoo.com
64. Сдружение с нестопанска цел „Подари надежда”	Ул. „Лиляна Димитрова” № 34 с. Скутаре, Пловдивска област	Катя Шопова	Тел. 0878345255 shopova.katia@gmail.com
65. Туристическо дружество „Руен”	Гр. Пловдив, Ул. „Патриарх Евтимий” № 32	Георги Петров	Тел. :0882966364
66. „Сдружение за Пловдив”	Гр. Пловдив, Ул.Генерал Тошев” № 4	Юлий Славов	Тел.: 032/653 767 yuslavov@gmail.com
67. Сдружение с нестопанска цел в обществена полза – Масов тенис”	Гр. Пловдив, Ул. „Велико Търново” № 18	Бедрос Мангачев	Тел. 0887802175 e-mail: bedoatr@abv.bg
68. Фондация „Център за психологическо консултиране и психотерапия- Пловдив”	Гр. Пловдив, Ж.к. „Тракия”, бл. 132,вх. А, ап.12	Милена Рангелова	Тел. : 0889368862,, milena_rangelova@yahoo.com
69. „Сдружение с нестопанска цел в обществена полза за младежки инициативи и межкултурна интеграция във формалното и неформалното образование – Гранки”	Гр. Пловдив Бул. „Източен” № 2, ет. 4, ап. 11	Божана Михайлова	Тел. 0884433530 mihailova.bojana@gmail.com

70. Сдружение „Клуб за пълноценен живот”	Гр. Пловдив, Ул. „Дивна” № 11, ет. 6, ап.16	Русан Яхников	Тел. 032 / 643760 iahnikovrusan@abv.bg
71. Сдружение „Национална скаутска организация на България”	Гр. Пловдив, Ул. „Поп Манол” № 18	Албена Таскова	Тел. : 0888452820 albena.taskova@gmail.com www.scutbg.org
72. Сдружение „Интеграция на деца и младежи”	Гр. Пловдив, Бул. „Марица” № 142	Стаменка Стоянова	Тел. 032/265895 pansion@abv.bg
73. Фондация „СТАРТ БП”	гр. София 1326, ж.к.„Обеля”, бл.258, вх.Б, ап.37	Валентин Алексиев	Тел.: 0898616863 valentin.aleksiev@statup- bg.org
74. Фондация „Агапедия България- клон Пловдив”	Гр. Пловдив, Ул. „Братя Шкорпил” № 3, бл. 1105, ет. 8, ап. 22	Иван Христов	Тел. 0888967132 ivsi@abv.bg
75. Сдружение „Български врати и прозорци- клон Пловдив”	Гр. Пловдив, Ул.„Белград”№2, ет.2, офис 203	Иван Марин Елена Усталькова	032 / 959 260 bulwindoors_plovdiv@mail. bg
76. „Национална потребителска кооперация на слепите в България”	Гр. София, Ул. „Вардар” № 71	Михаил Кърлин	Тел. 0886713606 npskb@abv.bg
77. Фондация „Алтернативи за култура и образование”	Гр. Пловдив, Ул. „Иван Гарванов” № 57	Йорданка Христозова- Мандраджиева	Тел. 032 / 670 141 yhristozova@gmail.com
78. Сдружение „Паралелен свят”	Гр. Пловдив, ул. „Янко Сакъзов” № 1	Кремена Стоянова	Тел.: 0887468748 paralelen_sviat@abv.bg
79. Сдружение „Демокрация, Солидарност и Справедливост”	Гр. Пловдив, Ул.„Бъндерица” № 18, вх.Г, ап.13	Айри Мурад	Тел. 0894431341 simsek1@abv.bg
80. Фондация „Филипополис стади”	Гр. Пловдив, Ул. „Преспа” № 6, ет. 12, ап. 86	Захарина Тодева	Тел. 0884162122 filiopolis_study@yahoo.co m
81. Фондация „Джендър алтернативи”	Гр. Пловдив, Ул.„4-ти януари”№38, вх.В, ап.3	Милена Кадиева	Тел. 0885712984 office@genderalternatives.or g
82. Сдружение „Единен казашки съюз – България”	Гр. Пловдив, Ул. „Кукленско шосе” № 12	Георги Владев	Тел. 0888878828 kazakhunion.bulgaria@gmai l.com
НПО с непълна документация, чакащи вписване			
83. Сдружение „Национален алианс на хора с редки болести”	Гр. София, бул. „Драган Цанков” № 59	Владимир Томов	Тел.факс: 0888323748 tomov@raredis.org
84. Асоциация „Изида”	Гр. Пловдив, ул. „Колхида”- продължение	Александър Атанасов	Тел.факс: 032 / 673603 aleksandermd@abv.bg

85. Фондация „Вяра и надежда”	Гр. Пловдив, ул. „Кичево” № 17, партер	Любомир Давидков	0878340015 wiaara_nadejda@abv.bg
86. Сдружение „Дружество на ромските жени и деца”	Гр. Пловдив, ул. „Малина” № 12	Атанаска Турийска – изп. Директор	032/622322
87. Регионална занаятчийска камара – Пловдив	Гр. Пловдив, Ул. Д-р Г. Вълкович” № 3	Иван Николов	032/627 596 rzk_plovdiv@mail.bg
88. Фондация „Пионери”	Гр. Пловдив, бул. „Руски” № 125, ап. 3	Николай Пасков Джонатан Бери	
89. Сдружение „Обществен фонд „Детство”	Гр. София , бул. Цариградско шосе” № 125, бл. 5	Иванка Василева	02/872 3684 of_detstvo@mbox.contact. bg
90. Сдружение с нестопанска цел „Отвори очи”	Гр. Пловдив, Бул. „6-ти септември” №10а	Стоянка Керина	0888262142 otvoriochi@abv.bg
91. Сдружение с нестопанска цел „Божидар”	Гр. Пловдив, ул. „Леонардо да Винчи” № 14, офис 1	Стефан Костов	032/625 653 office@bojidar- bulgaria.org
92. Фондация с обществено полезна дейност „Международна благотворителност за България”	Гр. Пловдив, Ул. „Менделеев” 2, ет.4, ап. 20	Николай Хаджиковакев	icb_plovdiv@abv.bg
93. Сдружение в частна полза „С грижа за хората „	Гр. Пловдив, ул. „Македония” № 69, ет. 1, ап.3	Мая Кондакова	0893825050 maia1234567@abv.bg
94. Гражданско сдружение „Нов път”	Гр. Димитровград , Ул. „Първи май” №64, ап. 6	Димитър Гигов	
95. Сдружение” Движение Русофили- клон Пловдив”	Гр. Пловдив, ул. ”Опълченска” № 1, ет.3, офис50А	Васил Стайков	032/631 993 rusofili_pld@abv.bg
96. Асоциация „Жени без остеопороза”	1618, Гр. София, Пк.369	Ая Лилова Мария Желязкова- координатор Пловдив	02/9805022 complex.osteoinfo@gmail. com 0895447560
97. Национална асоциация „Дебати”	гр. Пловдив, ул. „Константин Фотинов” № 15	Трендафил Меретев	032/623225
98. Сдружение „Обединени Младежки съвети”	гр. Пловдив, ул. „Константин Фотинов” № 15,	Танчо Агушев;	
99. Сдружение „Божидар”	гр. Пловдив , ул.„Леонардо да Винчи” №14, офис 1,	Иванка Йорданова	тел. 625653

100. Дружество Наука и Знание	гр. Пловдив, ул. „Св. Св. Кирил и Методий” № 2, ПК 148	Катюша Сърбинова	тел. 625812
101. Италианско-българска фондация Пловдив”,	гр. Пловдив, ул. „Оборище” № 30	Диляна Желева – Управител	тел . 904999
102. Регионална организация на евреите „Шалом”	гр. Пловдив, ул. Христо Г. Данов” № 20	Симантов Маджар	032/632622 632149
103. УН „Развитие 2002”	гр. Пловдив, ул.„Дилянка” № 29	Цонка Жиговечка	032/940602
104. Сдружение на пациенти с онкологични заболявания – гр. Пловдив	Гр. Пловдив, Ул. „Иван Вазов”№ 59а	Цвета Маникатова	Тел. 032 / 654814 spzpoz@abv.bg
105. „Независимо дружество за защита правата на човека-ред и спокойствие”	Гр. Пловдив Ул. „Армеец” № 3	Христо Стоилов	
106. „Съюз на пенсионерите 2004 – Пловдив”	Гр. Пловдив, Ул. „Кап. Райчо” № 68	Тодор Панайотов	032 / 665 134
107. Сдружение „Отворена младеж”	Гр. София 1756, Ж.к. „Дървеница”, ул. „Канарче” № 6, вх. Б, ап. 7	Даниел Ванков	Тел. 02 / 8765201; 0890250657 chairman@open-youth.org
108. Асоциация на учителите пенсионери „Найден Геров”	Гр. Пловдив, Ул. „Мусала” № 6	Данаил Търпоманов	

ПРИЛОЖЕНИЕ №2

Списък на анкетираните неправителствени организации

А. Основна група неправителствени организации, вписани в Регистъра на община Пловдив

1. Сдружение „Майки срещу дрогата”
2. СНЦ Съюз на инвалидите - Дружество Пловдив
3. Национална асоциация на сляпо - глухите в България
4. Сдружение „Съюз на инвалидите в България” Общинска организация - Пловдив
5. Сдружение „Национална асоциация за социална интеграция България ДАО Център”
6. Младежки клуб „Рома - Столипиново”
7. Областен съвет на Български червен кръст
8. Сдружение „Различни, но равни”
9. Сдружение „Асоциация на пациенти с наследствен ангиоедем”
10. Сдружение с нестопанска цел „Надежда за достоен живот”
11. Съюз на глухите в България Районна организация - Пловдив
12. Национален алианс за работа с доброволци
13. Сдружение „Шарен клас”
14. Национален център за рехабилитация на слепи
15. Коалиция за граждански организации „Столипиново”
16. Сдружение за педагогическа и социална помощ за деца ФИЦЕ -България
17. Дружество „Военноинвалид” - гр. Пловдив
18. Сдружение с нестопанска цел „Подари надежда”
19. Сдружение с нестопанска цел в обществена полза за младежки инициативи и межкултурна интеграция във формалното и неформалното образование - Гранки

20. Сдружение „Клуб за пълноценен живот”
21. Сдружение „Интеграция за деца и младежи”
22. Национална потребителска кооперация на слепите в България
23. Сдружение „Паралелен свят”
24. Сдружение с нестопанска цел „Отвори очи”
25. Сдружение „Демокрация, солидарност, справедливост”

**Б. Контролна група неправителствени организации
(избрани на случаен принцип)**

26. Сдружение „Младежки инициативи за достойно бъдеще”
27. Сдружение „Утре”
28. Сдружение на творците - Пловдив
29. Сдружение „Младежки инициативи за развитие” - МИР
30. Сдружение „Активни идеи”
31. Сдружение „Икар”
32. Сдружение „Фонда за превенция на престъпността - ИГА”
33. Сдружение „Млада България”
34. Дружество „ДАР”
35. Национална асоциация „Дебати”

ПРИЛОЖЕНИЕ № 3

АНКЕТНА КАРТА

ВАРНЕНСКИ СВОБОДЕН УНИВЕРСИТЕТ
„ЧЕРНОРИЗЕЦ ХРАБЪР”
ФАКУЛТЕТ „Международна икономика и администрация”
КАТЕДРА „Администрация и управление”

АНКЕТНА КАРТА

**ТЕМА: Граждански структури и местна власт – практики и проблеми във
взаимодействието**

Изследването се провежда с научна цел.

Веселина Тонева Жекова

Уважаеми дами и господа,

Решаването на голяма част от проблемите в нашето всекидневие зависи от инициативата и активността на гражданите и техните организации (сдружения), както и от взаимодействието им с органите на местната власт, местната администрация и бизнеса.

Този факт придава особена важност и актуалност на проблема за сътрудничеството между гражданските структури и структурите на местната власт и местната администрация при решаването на различни обществени проблеми.

Вашето мнение е важно за изясняване на проблема за ефективността на практиките и механизмите на взаимодействие на неправителствените организации с местната власт и местната администрация.

Разчитам на съдействието Ви за събиране на данни, които ще ми бъдат необходими за задълбочено изследване и анализ на партньорството между неправителствения сектор и местната власт.

Благодаря Ви за отделеното време!

С уважение,

Веселина Жекова, докторант в Катедра „Администрация и управление”

Факултет „Международна икономика и администрация”

ВСУ „Черноризец Храбър”

Главен асистент в ПУ „Паисий Хилендарски”

Блок I

Данни за неправителствената организация

1. Наименование и абривиатура на неправителствената организация:
.....
.....
.....
.....
2. Година на регистрация на неправителствената организация:
.....
.....
3. Неправителствената организация е регистрирана в:
 - обществена полза 1
 - частна полза 2
4. Седалището на неправителствената организация е в:
.....
.....
.....
5. Дейността на неправителствената организация е ориентирана към решаването на проблеми в сферата на:
 - семейните отношения, бита и проблеми на децата 1
 - образованието, квалификация и преквалификация 2
 - здравна култура, здравословен живот и здравни проблеми 3
 - религия, наука, култура 4
 - бизнеса и взаимоотношенията му с местната среда 5
 - комунални проблеми и инфраструктура 6
 - опазването на околната среда 7
 - други, **МОЛЯ УТОЧНЕТЕ**
.....
.....
..... 8
6. Дейностите на вашата организация са ориентирани към решаване на проблеми на целевите групи:
(Възможни са повече от един отговор)
 - деца 1
 - юноши 2
 - възрастни 3
 - безработни 4
 - граждани в неравностойно положение 5
 - наркозависими 6
 - граждани със здравословни проблеми 7
 - граждани със специфични потребности 8
 - други целеви групи, **МОЛЯ ПОСОЧЕТЕ**

.....	
.....	
.....	
.....	9
7. Обхватът на дейността ви е:	
• национален	1
• регионален (областен, район Южен Централен)	2
• общински	3
8. Организацията ви е:	
• самостоятелна	1
• структурно звено (поделение) на друга неправителствена организация, <u>МОЛЯ УТОЧНЕТЕ</u>	
.....	
.....	
.....	2
9. Организацията ви е член на:	
• национални сдружения и мрежи, <u>МОЛЯ УТОЧНЕТЕ</u>	
.....	
.....	1
• международни организации и мрежи, <u>МОЛЯ УТОЧНЕТЕ</u>	
.....	
.....	2
• не членува в подобни структури	3
10. Вие ползвате:	
• собствен офис	1
• собствен на организацията офис	2
• офис срещу наем	3
• друг, <u>МОЛЯ УТОЧНЕТЕ</u>	
.....	
.....	4
11. Обзавеждането и оборудването на офиса ви е:	
• достатъчно и съответства на дейността ви	1
• недостатъчно и не съответства на дейността ви	2
12. Дейностите в организацията ви се финансират от:	
(Възможни са повече от един отговор)	
• членски внос на учредителите	1
• дарения	2
• проекти, финансирани от местни програми и фондове	3
• проекти, финансирани от национални програми и фондове	4
• проекти, финансирани от програми и фондове на ЕС	5
• проекти, финансирани от други международни програми	6
• стопанска дейност, свързана с целите на организацията	7

- други източници, **моля уточнете**
.....
.....
..... **8**
13. Вашата организация има собствена Интернет страница:
- да **1**
 - не **2**
14. Информацията, от която се нуждаете за да организирате дейността си е:
- достатъчна и с лесен достъп **1**
 - достатъчна, но с труден достъп **2**
 - недостатъчна **3**
15. Вашата организация осъществява дейностите си със/с:
(Възможни са повече от един отговор)
- сътрудници на трудов договор **1**
 - сътрудници на граждански договор **2**
 - доброволци **3**
 - други, **моля уточнете**
.....
.....
..... **4**
16. Вие работите (в организацията си) с:
- до 9 души **1**
 - от 10 до 49 души **2**
 - над 50 души **3**
17. Вашата **лична** оценка за дейността на организацията ви е:
- много добра **1**
 - добра **2**
 - задоволителна **3**
 - незадоволителна **4**
 - трудно ми е да преценя **5**
18. Според вас, неотложният за организацията ви проблем, който трябва спешно да се реши е:
(Моля, отговорете в свободен текст)
-
.....
.....
.....
..... **1**
 - Нямаме такъв проблем **2**

Блок II

Взаимоотношения на неправителствената организация с местната власт

19. Познавате ли политиките на Общинския съвет за решаване проблемите на града?

	само		няма	
	да	от части	не	такава
				поли-
				ка
				ка
• За развитието на икономиката	1	2	3	4
• За заетостта, безработицата и доходите	1	2	3	4
• За децата, младежта и младите семейства	1	2	3	4
• За хората в пенсионна възраст	1	2	3	4
• За социални групи със специфични потребности	1	2	3	4
• За образование, наука и култура	1	2	3	4
• За здравеопазване	1	2	3	4
• За градско устройство, развитие и инфраструктура	1	2	3	4
• За опазване на околната среда	1	2	3	4

20. Вашата информация за политиките на местната власт е от:

(Възможни са повече от един отговор)

- участие в сесии на Общинския съвет 1
- участие в заседание на комисии на Общинския съвет 2
- обсъждане на социални проблеми и проекти 3
- интернет страницата на Общинския съвет 4
- електронните медии 5
- печата 6
- други източници, **моля уточнете**

.....
.....
..... 7

21. Вие смятате, че:

- сте добре информирани за политиките на Общинския съвет 1
- не сте добре информирани за политиките на Общинския съвет 2
- сте слабо информирани за политиките на Общинския съвет 3

22. Вие смятате, че местните власти:

- се интересуват от общественото мнение при разработване на местните политики 1
- полагат усилия да опознават проблемите на хората 2
- не се интересуват от мненията на хората 3

23. Считате ли, че местните власти разчитат на неправителствените организации при разработването и осъществяването на конкретни политики?
- Да 1
 - Не 2
 - Трудно ми е да преценя 3
24. Ако смятате, че местните власти не се опират на неправителствените организации в работата си, причините за това, според вас са:
- не познават възможностите на гражданските организации 1
 - недоверчиви са към неправителствените организации 2
 - толерират само неправителствени организации, с които са свързани 3
 - причината е друга, **а именно**
.....
.....
..... 4
25. По кои от посочените въпроси сте търсили съдействието на Общинския съвет:
(Възможни са повече от един отговор)
- за материално и финансово подпомагане на дейността ни 1
 - за организацията и провеждането на инициативи 2
 - за обсъждане на проблеми на целевите групи, за които е предназначена дейността ни 3
 - за предложение относно промяна на правилници, наредби и др. 4
 - по други въпроси, **моля уточнете**
.....
.....
..... 5
 - не сме търсили съдействие на Общинския съвет 6
26. По какви въпроси са се обръщали към вашата организация представители на местната власт? (председателя на Общинския съвет, членове и председатели на Общински комисии)
(Възможни са повече от един отговор)
- За предложения за решаване на местни проблеми 1
 - За обсъждане на местни проекти 2
 - За обсъждане на проблеми на отделни целеви групи(деца, юноши, възрастни)
..... 3
 - За обсъждане на проблеми на образованието 4
 - За обсъждане на проблеми на здравеопазването 5
 - За обсъждане на проблеми на културата 6
 - За други въпроси, **моля уточнете**
.....
.....
..... 7
 - За нито един от посочените въпроси 8

27. Вашата организация е правила предложения за решаване на проблеми на гражданите до:

(Възможни са повече от един отговор)

- комисиите на Общинския съвет 1
- председателя на Общинския съвет 2
- не са правени предложения 3

28. Вашата организация е участвала в разработването на местни политики с:

(Възможни са повече от един отговор)

- предложения 1
- представяне на информация от проучвания, анализи и специализирани дискусии 2
- участие в обществени обсъждания 3
- по друг начин, моля уточнете

.....
.....
..... 4

- не е участвала в разработването на местни политики 5

29. Вашата организация участва в консултативни органи в:

- района, моля уточнете

.....
..... 1

- общината, моля уточнете

.....
..... 2

- областта, моля уточнете

.....
..... 3

- не участва в подобни структури 4

30. Вашите впечатления са, че общинските съветници, комисиите на Общинския съвет и Общинския съвет:

(Възможни са повече от един отговор)

- се интересуват от проблемите на гражданите и града и търсят възможности за решаването им 1
- се интересуват от проблемите на гражданите и града, но са силно ограничени във възможностите за решаването им 2
- разчитат на гражданите и неправителствените организации в решаването на проблеми на града и различните социални целеви групи 3
- гледат предимно интересите на бизнеса 4
- гледат предимно своите интереси и тези на своите кръгове 5
- други, моля уточнете

.....

.....	6
31. Какви трудности срещате в комуникацията си с Общинските съветници?	
• Нямаме никакви контакти с Общинските съветници	1
• Неразбиране по отношение на ролята на неправителствените организации	2
• Недоверие във възможностите на неправителствените организации да предоставят услуги на гражданите	3
• Пренатовареност на общинските съветници и невъзможност да се занимават с неправителствените организации	4
• Липса на интерес към работата на неправителствените организации	5
• Други причини, <u>моля уточнете</u>	
.....	
.....	
.....	6

Блок III

Взаимоотношения и взаимодействия на неправителствената организация с местната администрация

32. В какви дейности (инициативи, мероприятия), организирани от общинската администрация сте участвали ?	
• <u>Моля, посочете</u> в свободен текст	
.....	
.....	
.....	1
• Не сме участвали в подобни дейности	2
33. Какви съвместни с общинската администрация инициативи сте организирани и провеждали ?	
(Възможни са повече от един отговор)	
• Обсъждане на проекти(програми) на общинската администрация за развитието на образованието и образователните институции	1
• Обсъждане на проекти(програми) на общинската администрация за решаване на проблеми в здравеопазването	2
• Обсъждане на проекти(програми) за подпомагане на социални групи в неравностойно положение	3
• Обсъждане на проекти(програми) за градоустройствени и инфраструктурни проблеми	4
• Други, <u>моля уточнете</u>	
.....	
.....	

- 5
- Не сме организирали съвместни инициативи 6
34. Темите на съвместните с общинската администрация проекти, по които сте работили са:
- **моля, уточнете** в свободен текст
.....
.....
.....
..... 1
 - не сме работили по съвместни проекти 2
35. За работата по кои от посочените проблеми на гражданите и града общинската администрация е търсила съдействието ви?
(Възможни са повече от един отговор)
- По проблеми на деца и ученици 1
 - По проблеми на възрастните хора 2
 - По проблеми на социални групи със специфични потребности 3
 - По проблеми на образованието 4
 - По проблеми на здравеопазването 5
 - По проблеми на градоустройството и инфраструктурата 6
 - По други проблеми, **моля уточнете**
.....
.....
..... 7
 - От общинската администрация не са търсили съдействието ни 8
36. Имате ли осъществени проекти, финансирани от програми, по които работи общинската администрация?
- Да, работили сме по проекти, финансирани от програми на общината 1
 - Да, работим по проекти, финансирани от програми на общината 2
 - Не сме работили по проекти, финансирани от общината 3
 - Не са ни известни подобни общински практики 4
37. По какви въпроси сте търсили съдействие от общинската администрация?
- **Моля, посочете** в свободен текст
.....
.....
.....
..... 1
 - Не сме търсили съдействие от общинската администрация 2

Блок IV

Проблеми и предложения на неправителствената организация

38. В организацията и осъществяването на дейностите си вие имате проблеми с:

(Възможни са повече от един отговори)

- материална база (сграда, помещение) 1
 - офис техника 2
 - финансиране 3
 - квалифицирани сътрудници 4
 - законови несъвършенства 5
 - липса на обществена подкрепа 6
 - липса на разбиране и подкрепа от общинските власти и общинската администрация 7
 - други проблеми, **моля уточнете**
.....
.....
.....
..... 8
 - не срещаме подобни проблеми в работата си 9
39. Считате ли, че знанията, уменията и компетенциите ви са достатъчни за работата, която извършвате?
- Да 1
 - Не 2
40. Бихте ли се включили в квалификационни курсове?
- Да 1
 - Да, но нямам възможност 2
 - Не 3
 - Не, нямам нужда 4
41. Считате ли, че сътрудниците ви се нуждаят от повишаване на квалификацията си?
- Да 1
 - Не 2
42. Как оценявате възможностите на сътрудниците ви за разработване и кандидатстване по проекти?
- Имаме сътрудници с подходяща квалификация 1
 - Нямаме сътрудници с подходяща квалификация 2
 - Ползваме външни услуги 3
 - Други възможности, **моля уточнете**
.....
.....
..... 4
43. Как оценявате възможностите за спечелване на проекти?
- Печелят качествените проекти 1
 - Печелят проекти, за които се лобира 2

- Други мнения, **моля уточнете**

.....
.....
..... **3**

44. Вашите предложения за подобряване на връзките и взаимодействията между неправителствения сектор и Общинския съвет:

- **моля, посочете** в свободен текст

.....
.....
.....
.....
.....
..... **1**

- нямам предложения **2**

45. Вашите предложения за подобряване на връзките и взаимодействията между неправителствения сектор и общинската администрация:

- **моля, посочете** в свободен текст

.....
.....
.....
.....
..... **1**

- нямам предложения **2**

Б И Б Л И О Г Р А Ф И Я

Литература на български език

1. Ангелов, А., Основи на мениджмънта, С., 1998 г.
2. Арато, Андрю, Ст. Възходът, упадък и реконструкцията на концепцията за гражданското общество и насоки за бъдещи изследвания, С., 1999 г.
3. Аристотел, Реторика, С., 1993 г.
4. Аристотел, Политика, С., 1986 г.
5. Бел, Д., Преценка на „американската изключителност“: ролята на гражданското общество, Сп. Спектър, 1987 г.
6. Бойчев, Г., Л., Дачев, Същност на социалистическата правова държава, Държава и право, бр. 12 от 1989 г.
7. Бойчев, Г., Л., Дачев, Гражданско общество и право, Сп. Ново време, бр. 9 от 1989 г.
8. Бойчев, Г. Правова държава (философско - правни аспекти), С., 1994 г.
9. Бойчев, Г., Ст. Конституция и гражданско общество, Сп. Правна мисъл, бр. 1 от 1998 г.
10. Борисов, Орл., Международно публично право, С., 1997 г.
11. Борисов, Орл., Правата на българските граждани, С., 2001 г.
12. Босаков, В. Хебермарсовото виждане за гражданското общество, Сп. Социологически преглед, № 2, 1992 г.
13. Бояджиев, М., Шербанов, В., Закон за юридическите лица с нестопанска цел. Въпроси и отговори., Фондация „Ресурсен център“ и „Български център за нестопанско право“, С., 2001 г.
14. Брайън, Атууд, Ст. Правителството в сътрудничество с гражданското общество, Сп. Демократически преглед, С., 1981 г.
15. Великова, М., Местното самоуправление и управление, регионализация, ВСУ „Черноризец Храбър“, УИ, 2008 г.
16. Венедиков, Й., Обществено мнение, С., 1993 г.

17. Гаврилова, Р., Иван Еленков, Към историята на неправителствените организации в България, София, 1998 г.
18. Ганчев, П. Общество и контрол, С., 1989 г.
19. Ганчев, Д., Изучаване и формиране на общественото мнение, С., 1974 г.
20. Ганчева, В., Европейски перспективи пред гражданското участие, С., 2008 г., http://www.omda.bg/publik/institut/vyara_gan (октомври, 2012 г.)
21. Ганчева, В., Неправителственият сектор и (не)устойчивото развитие, С., 2007 г.
22. Гатри, Робин, Гражданско, цивилно или сервилно общество? – лекция, произнесена пред Европейския кръг в Страсбург на 28 януари 1994 г.
23. Генова, Ж., Ст. „Доброволните граждански обединения и гражданското общество”, ПУ „П. Хилендарски”, Факултет по икономически и социални науки, Годишник №2, 2001 г.
24. Георгиев, Е., Ст. Общественото мнение и медиите, Сб. Гражданско общество и правата на личността, С., 1998 г.
25. Грей, Дж., Ограниченото управление, заблудите на държавата минимум и миражът на Laissez- faire, Сп. „Панорама” бр. 3, 4, С., 1992 г .
26. Грозев, Г. Философията на Платон, С., 1984 г.
27. Дайнов, Ев., Гарнизов, В., Спасова, Г., и др., Властта и хората - конфликтите на българското общество, Център за социални практики, НБУ, С., 1997 г.
28. Даймънд, Л., Към укрепване на демокрацията, сп. Демократичен преглед, С., 1997 г.
29. Дерендорф, Ралф, Съвременният социален конфликт, С., 1993 г.
30. Димитрова, В., Ст. Гражданското общество в съвременната английска социология. Сп. Социологически проблеми №2, 1992 г.
31. Димитров, Г., Съграждане на гражданството: Перспективи за публично партньорство в България (резултати от емпирично проучване), УИ „Св. Климент Охридски”, С., 2012 г.

32. Димитров, Р., Гражданските организации – дефиниция и класификация, СУ „Св. Климент Охридски”, 1998 г.
33. Драганов, М., Проблеми на общественото мнение, С., 1975 г.
34. Дракър, П., Новите реалности, С., 1992 г.
35. Дундов, Т., „Право и закон” Диалог, бр. 7 от 1990 г.
36. Дундов, Т., „От идеята за правова държава - към формите на правова държава”, Диалог, бр. 5 от 1990 г.
37. Иванов, Хр., Гражданското общество и концепции за граждански контрол, С., 2002 г.
38. Иванов, Хр., Толерантност в гражданското общество, С., 2002 г.
39. Йотов, Д., Сб. Основни международни стандарти по правата на човека, С., 1997 г.
40. Йотов, Й., Групи за натиск, лобизъм. Социално партньорство, С., 1997 г.
41. Каменов, Д., Диалогът между местното самоуправление и централната власт, Държава- област- община- гражданин, С., 2000 г.
42. Канев, Д., Противоречията на гражданското общество в България и свободата на личността, Сб. Гражданите и политиката, 1997 г.
43. Канети, Хосе, Информация и гражданското общество, Сб. Демократически преглед, бр. 1, 1994 г.
44. Карасимеонов, Г., Гражданите и политиката, С., 1997 г.
45. Кларк, Д., За гражданското общество, толерантността и другите митове, Сп. „Панорама” С., 1995 г.
46. Константинов, Е., Ст. Европейската конвенция за правата на човека и международните юридически гаранции за изграждане на гражданското общество в България, Сб. Гражданското общество и правата на личността, С., 1997 г.
47. Къндева, Ем., Публична администрация, С., 2007 г.
48. Лок, Дж., Два трактата за управлението, пр. Св. Малинов, С., 1996 г.
49. Лок, Дж., Писмо за толерантността, С., 1997 г.

50. Малинов, Св., Ст. Понятието „гражданско общество” и политическата теория, Сб. Гражданско общество и правата на личността, С., 1997 г.
51. Майкъл, Уалзер, Противоречията на гражданското общество в България и свободата на личността, превод Канев, Д. С., 1999 г.
52. Неновски, Н., Нови реалности в света - нови подходи към правата на човека. Сп. Държава и право, С., бр. 8- 9, 1989 г.
53. Неновски, Н., Гражданско общество - държава - право, С., 1996 г.
54. Неновски, Н., Правата на човека и гражданското общество, Сб. Гражданите и политиката, С., 1997 г.
55. Неновски, Н., Правата на човека, Общо теоретични въпроси, С., 1994 г.
56. Николов, Ст., Поглед в света на фондациите, Отворено общество, С., 1996 г.
57. Павлов, П., С. Михалева, Основи на публичната администрация, ВСУ, 2008 г.
58. Павлов, П., С. Михалева, Държавна власт и държавна администрация, ВСУ, 2008 г.
59. Панова, Е., Философски размишления, С., 1998 г.
60. Пантев, А., За демокрацията нетрадиционно, Сб. „Военноисторически сборник”, С., 1997 г.
61. Паси, И., Естетиката на Кант, С., 1976 г.
62. Пенчев, К., Тодоров, И., Ангелов, Г., Йорданов, Б., Административнопроцесуален кодекс, Коментар, Сиела, 2006 г.
63. Платон, Диалози, С., 1980 г.
64. Платон, Държавата, С., 1974 г.
65. Райков, Здр., Четвъртата власт и свободата на личността в България, Сб. Гражданите и политиката, С., 1997 г.
66. Рендел, Маргарита, Доклад на информационната среща „Европейската конвенция за правата на човека и българското законодателство”, С., 1993 г.
67. Русо, Жан - Жак, Избрани съчинения, Превод, Маламед, Д., С., 1988 г.
68. Селигман, Адам, Идеята за гражданското общество, С., 1995 г.

69. Сивков, Цв., Участие на гражданите в местната власт, С., 2000 г.
70. Станков, В., Социалната активност на личността. Философско-социологически аспекти, С., 2000 г.
71. Стоянов, Ж., Философия на правото, С., 1993 г.
72. Стоянов, Ж., Социална философия. От Платон до Карл Попер, С., 1997 г.
73. Танев, Т., Анализ на публичните политики (Public Policy Analysis) - наука за създаване на конкретни политики, „Военно издателство” ЕООД, 2008 г.
74. Токвил, Алексис дьо, Демокрация в Америка, М., 1992 г.
75. Трифонова, Д., Правна рамка за участие на гражданските организации в управлението. Примерни модели. Изводи и препоръки., Фондация за реформа на местното самоуправление, С., 2008 г.
76. Фотев, Г., Гражданско общество, С., 1992 г.
77. Христов, Хр., П. Павлов, П. Кацамунска. Основи на публичната администрация. УИ „Стопанство”, С., 2007 г.
78. Шопов, К., Либерализъм или етатизъм в икономиката и културата. Сб. Общество, икономика, култура, С., 1996 г.
79. Шопов, К., Либерализмът на Имануел Кант, С., 2001 г.
80. Чакалов, Б., Изследване на динамиката на общественото мнение, С., 1988 г.
81. Яновски, Р., Третият сектор в България: изводи от хрониката на развитието (1999-2000), Фондация „Ресурсен център за нестопанските организации”, С., 2002 г.

Литература на чужд език

82. Aristotle, Politics, Clarendon Press, 1946
83. Arato, A and Cohen, J. Civil Society and Political Theory, Cambridge, Mass: MIT Press, 1992.
84. Cohen, J, Civil Society and Political Theory, 1992

- 85.** Citizens as Partners: Information, Consultation and Active Participation in Policy - Making, OECD, Compact on Relations between Government and the Voluntary and Community Sector in England, 2001
- 86.** Compact on Relations between Government and the Voluntary and Community Sector in England
- 87.** Circularly 5193/SG of 16 January 2007 on Government Funding to Associations and on Multi-annual Goal - assorted Contracts
- 88.** Clayton, A., NGOS, Civil Society and the State Building Democracy in Transitional Societies, INTRAC, 1996
- 89.** Education to Democratic Citizenship Basic concepts and core competences, Council of Europe Seminar, Strasbourg, 1997
- 90.** Eede, D., Capacity Building: An Approach to People-Centred Development, Oxford, 1997
- 91.** Fric, P.(et al) Development Strategy for the Non – profit Sector, Czech Donors Forum, Prague, 2000
- 92.** Good Governance for Sustainable Human Development, AUNDP Policy Document, 1997
- 93.** Keane, J. Public Life in Late Capitalism, Cambridge: Cambridge University Press, 1984, Keane, J. Democracy and Civil Society, London: Verso, 1988.
- 94.** Putnam, R. Bowling alone: America's declining social capital. Journal of Democracy, 1995, Vol.6; Smith, Jackie. Global civil society?, American Behavioral Scientist, September, 1998, Vol. 42, №1
- 95.** Smith, Jackie. Global civil society?, American Behavioral Scientist, September, 1998, Vol. 42, №1
- 96.** Salamon, L. and Anheier, H., The Third's World Third Sector in Comparative Perspective in Lewis D. (ed.) International perspectives on Voluntary Action: Reshaping the Third Sector, Earthscan, 1999
- 97.** Heater, D., History of Citizenship, Allandale Online Publishing, London, 2000

- 98.** Nilda Bullain and Radost Toftisowa, A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO- Government Cooperation, ECNL, Final Report, March 18 , 2004
- 99.** Katerina Hadzi - Micheva, Legaland Institutional Machanisms for NGO - Government Cooperation in Croatia, Estonia and Hungari, ECNL, 2007
- 100.** New and Company and the Centre for the Future of Local Governance, „The 10 Habits of Highly Effective Governance Bodies”, Lakewood, Colorado, 1997
- 101.** Robinson, D., Hewit, T., and Hariss, J. (eds), Managing Development: Understanding Innterorganizational Relations, SAGE Publications, London, 2000
- 102.** Volunteengin The European Union, Final Report, 2010
- 103.** Краткий очерк истории философии. М., 1975.

Нормативни източници

- 104.** Административно процесуален кодекс, обн. ДВ бр. 30 от 11.04.2006 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 77 от 09.10.2012 г.
- 105.** Европейска харта за активното гражданство, 2006 г.
- 106.** Закон за достъп до обществената информация, обн. ДВ, бр. 55 от 07.07.2000 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 57 от 13.07.2007 г.
- 107.** Закон за Икономическия и социален съвет, обн. ДВ, бр. 41 от 24.04.2001 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 82 от 16.10.2009 г
- 108.** Закон за местното самоуправление и местната администрация, обн. ДВ, бр. 77 от 17.09.1991 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр.38 от 18.05.2012 г.
- 109.** Закон за нормативните актове, обн. ДВ, бр. 27 от 03.04.1973 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр.46 от 12.06.2007 г.
- 110.** Закон за общинските бюджети, обн. ДВ, бр. 33 от 24.03.1998 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 16 от 22.02.2011 г.
- 111.** Закон за общинската собственост, обн. ДВ, бр. 44 от 21.05.1996 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 91 от 20.11.2012 г.

- 112.** Закон за отговорността на държавата и общините за вреди, обн. ДВ, бр. 60 от 05.08.1988 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 38 от 18.05.2012 г.
- 113.** Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, обн. ДВ, бр. 44 от 12.06.2009 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 42 от 05.06.2012 г.
- 114.** Закон за регионалното развитие, обн. ДВ бр. 50 от 30.05.2008 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 82 от 26.10.2012 г.
- 115.** Закон за устройство на държавния бюджет, обн. ДВ, бр. 67 от 06.08.1996 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 54 от 15.07.2011 г.
- 116.** Закон за юридическите лица с нестопанска цел, обн. ДВ, бр. 81 от 06.10.2000 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 42 от 05.06.2009 г.
- 117.** Конвенция за достъп до информация, публично участие във вземането на решения и достъп до информация по екологични въпроси. Приета в Дания на 25.06.1998 г. Ратифицирана със закон приет от Народното събрание на 2.10.2003 г.
- 118.** Конвенция за защита правата на човека и основните свободи. Приета в Рим на 4.11.1960 г. Ратифицирана със закон приет от Народното събрание на 31.07.1992 г. ДВ, бр. 66 от 1992 г. В сила за Република България от 07.09.1992 г. Обн. ДВ, бр. 80 от 1992 г.
- 119.** Конституция на Република България, обн. ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г. посл. изм. и доп. ДВ, бр. 12 от 06.02.2007 г.
- 120.** Международна харта за правата на човека С, 1985 г.
- 121.** Международен пакт за граждански и политически права от 16.12.1966 г., влязъл в сила на 23.03 1976 г. Ратифициран с указ № 1199, публикуван в ДВ, бр. 43 от 28.05.1976 г.
- 122.** Наредба за условията и реда за осъществяване на съвместна дейност на Община Русе с организациите, регистрирани по ЗЮЛНЦ, в сила от 01.01.2009 г. <http://www.ruse.bg.eu/index.php?showfile=1&fid=56&p=downloads&area=1&category=9> (ноември 2012 г)

123. Правила за взаимодействие между община Сливен и неправителствените организации в общината, www.sliven.bg/index.csp?f=news20080910 (октомври 2012 г.)

124. Стратегия за иновации и добро управление на местно ниво на Съвета на Европа. Конференция на европейските министри, отговорни за местното и регионално управление. 15-та сесия, Валенсия, 15-16 октомври 2007. Информационен бюлетин на Министерството на регионалното развитие и благоустройство и Националния център за териториално развитие: Местна демокрация и регионална политика, бр. 11, 2007 г.

125. Устройствен правилник на Министерски съвет и неговата администрация, приет с ПМС №229 от 23.09.2009 г., обн. ДВ, бр. 78 от 02.10.2009 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 50 от 03.06.2012 г.

126. Харта на основните права на Европейския съюз, 2007 г.

Други източници

127. Аналитичен доклад: Анализ на някои Европейски практики за взаимодействие между структурите на гражданското общество и органите на местното самоуправление и местната администрация, С., юни 2008 г., www.europe.bg/upload/docs/01_AnaliticalBestPractices_Final.docx (януари, 2013 г.)

128. Аналитичен доклад за взаимодействието между местната администрация, общинските съвети и гражданския сектор при формирането на местната политика и процеса на взимане на решения. Примерът на община Плевен., С., декември 2008 г. www.europe.bg/upload/docs/Analiz_Pleven.pdf (януари, 2013 г.).

129. Аналитичен доклад за състоянието на НПО, работещи в сферата на местното развитие, доброто управление, гражданските права и социални дейности от Южен централен район за планиране, включително област Стара Загора, ФРМС, Проект „НПО - надеждни партньори за развитие, С., 2008 - <http://www.frlg.bg> (ноември, 2012 г.)

- 130.** Бяла книга за европейското управление, 2001 г.
- 131.** Българският неправителствен сектор в контекста на развитие, Фондация „Работилница за граждански инициативи”, София, 2003 г.
- 132.** Български център за нестопанско право, проект „Бюджетни субсидии за НПО: Анализ и препоръки, София, 2009 г.
- 133.** Български център за нестопанско право, Проучване на практиките на управление на НПО в България, С., 2006 г.
- 134.** Български център за нестопанско право, Участие на неправителствените организации в процесите на вземане на решения, София, 2009 г.
- 135.** Взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, Проект „София, Плевен, Сливен - добро управление в полза на гражданите”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ, С., 2009, http://www.europe.bg/upload/docs/1_PHCSP_guidi (декември 2012 г.)
- 136.** Всеобща декларация за правата на човека. Приета и провъзгласена с Резолюция 217 А/111/на Общото събрание на ООН от 10.12.1948 г.
- 137.** Възможностите на нестопанските организации и коалициите от застъпнически организации в процеса на формиране и прилагане на националните политики за прилагане на Оперативните програми 2007 - 2013 г. През призмата на фамилия НПО „Регионално развитие”, като коалиция, работеща за устойчиво местно и регионално развитие и отстояваща интересите на местните заинтересовани страни, ФРМС, С., 2007 г.
- 138.** Възможни взаимодействия. Местната власт и неправителствения сектор през призмата на проектите, изпълнени в рамките на Програма „Подкрепа за реформа в местната власт”, ФРМС, С., 2005 г.
- 139.** Гражданското общество без граждани, Оценка на българското гражданско общество (2003-2005), С., 2005 г.
- 140.** Индекс на гражданското общество 2008-2010, Болкан Асист, С., 2010 г.

- 141.** Доклад за резултати от проведеното социологическо проучване на капацитета и потребностите от обучение на неправителствени организации от Североизточния район за планиране, април 2008 г., http://ngo.fldr.bg/bg/cms/57_%DO%91/%DO%BE (декември, 2012 г.).
- 142.** Издание на Съвета на Европа. Дирекция по човешки права, 1999 г.
- 143.** Индекс за устойчивост на неправителствените организации на Американската агенция за международно развитие USAID (2000-2006), август 2008 г.
- 144.** Имидж на неправителствените организации в България, 2005, Маркет Линкс, С., 2006 г.
- 145.** Концепция за промени в законодателството за юридическите лица с нестопанска цел в България. Български център за нестопанско право, www.bcnl.org/pdf_bg/Concept%20NGO%20legislation%20final.doc (ноември, 2012 г.).
- 146.** Модул за обучение на представители на структури на гражданското общество и експерти от общински администрации, Ефективно управление и устойчиво развитие на структурите на гражданското общество в контекста на местната финансова политика, Варна, 2009 г.
- 147.** Национална стратегия за развитие на гражданското общество, 2006 г.
- 148.** Национално сдружение на общините в Република България, Общинският съвет с лице към гражданите: Ефективно и прозрачно местно самоуправление”, София, 2009 г.
- 149.** Наръчник „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ регион – модел за партньорство. Новаторски практики”, 2008 г. Наръчник за гражданско участие в местното самоуправление, ФРМС, <http://www.frlg.bg> (ноември 2012).
- 150.** Наръчник за новоизбрани кметове и общински съветници мандат 2011/2015 г, НСОРБ, С., 2011г.

- 151.** Наръчник за ефективни консултативни практики, Гражданското участие в публичните политики, Фондация „Междуетническа инициатива за човешки права”, С., 2008 г.
- 152.** Наръчник за общините, изготвен по поръчка на Министерството на регионалното развитие и благоустройство и НСОРБ, Прилагане на Европейския етикет за иновации и добро управление в България, С., 2012 г.
- 153.** НПО в България - актуално състояние, развитие, перспективи. Проект „Укрепване на структурата и функционирането на нестопанските организации. МДААР, СНС „АСПИЕРИ”, 2008 г., <http://www.mdaar.government.bg> (декември 2012)
- 154.** Национална стратегия за подкрепа на развитието на гражданското общество в РБ за периода 2012-2015 г., 2012 г., <http://www.bcnl.org/uploadfiles/documents/news> (януари 2013 г.)
- 155.** Оперативна програма „Административен капацитет”, проект „Укрепване структурата и функционирането на нестопанските организации”, Визия, оценка, стратегия и успешни практики, С., 2008 г.
- 156.** Основни въпроси при държавното финансиране за НПО. Презентация, изнесена на Международна конференция „Финансиране на НПО”, през м. април, 2008 г., Български център за нестопанско право, www.bcnl.org (декември 2012).
- 157.** Партньори за развитие. Сборник: 20 европейски практики за партньорство между местната власт и НПО., ФРМС, С., 2008 г.
- 158.** Програма на ООН за развитие (ПРООН), 1999 г. <http://www.undp.bg/pape.php?id=1227&lang=> (октомври 2012 г.)
- 159.** Проект „Ефективност, целенасоченост и публичност при подготовката и изпълнението на политики за развитие и проекти с международно финансиране”, финансиран от ОП „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд,

Наръчник Процедури за координация на политики за развитие, С., 2009 г., <http://www.ispu.government.bg>.

160. Проект „Модел за взаимодействие между структурите на гражданското общество за реализиране на ефективен механизъм за партньорство с местната власт в областта на управление на процеса на децентрализация и оптимизация на образователните институции”, Анализ на средата на развитие на структурите на гражданското общество и партньорския опит с местните власти в областта на образованието, Варна, 2009 г., <http://ngoopac.hrs/rezultati/Methodika-2.pdf> (октомври 2012 г.)

161. Проект „Укрепване структурата и функционирането на нестопанските организации” по ОП „Административен капацитет”, Нестопанските организации - визия, оценка, стратегия за развитие и успешни практики, съставите СНЦ АПИРЕИ, 2008 г.

162. Проучване на общински практики за партньорство и финансиране на НПО. Институт Отворено общество, 2005 г. <http://www.bcnl.org/social/doc.php?DID=39> (декември, 2012 г.).

162. Проучване на практиките на управление на НПО в България. Български център за нестопанско право. С., 2006 г.

163. Пряко държавно финансиране на неправителствените организации. Български център за нестопанско право. www.bcnl.org (декември, 2012 г.).

164. Регламентация на данъчното облагане на доходите от стопанска дейност и от пасивни инвестиции на юридическите лица с нестопанска цел в страните от Западна, Централна и Източна Европа. Български център за нестопанско право. www.bcnl.org (декември, 2012 г.).

165. Ръководство за обществени консултации в България, Стратегическо планиране и координация, Проект по програма ФАР ВГ - 0103.01, <http://www.euaffairs.government.bg/uploads/doc> (януари, 2013 г.)

166. Фондация „Междуетническа инициатива за човешки права”, Наръчник за ефективни консултативни практики, „Гражданското участие в публичните политики”, София, 2008 г.

Интернет адреси

167. Американска агенция за международно развитие - програма „Да заработят общините” (USAID) - <http://www.usaid.gov/>

168. Български център за нестопанско право - www.bcnl.org

169. Европрограми: пълна информация за европейските програми, финансиращи общински проекти и проекти на НПО - <http://evroprogrami.com/obshtini/>

170. Издания на Съвета на Европа - Editions du Conseil de l'Europe - <http://book.coe.fr>

171. Инициатива местно самоуправление - <http://bulgaria.usaid.gov/68/page.html>

172. Информационен портал за НПО в България - www.ngobg.info

173. Структурни фондове на ЕС - <http://www.eufonds.bg/bg/pubs/1840>

174. Институт „Отворено общество” - <http://www.soros.org/>

175. Конгрес на местните и регионални власти в Европа - <http://www.coe.fr/cplre>

176. Международна асоциация за управление на общините/окръзите (ICMA) - www.icma.org

177. Национално сдружение на общините в РБ - <http://www.namrb.org/>

178. Община Пловдив - www.plovdiv.bg

179. Портал „Обществени консултации, публикации” - <http://www.strategy.bg/Publications/List.asp?lang=bg-BG>

180. Съвет на Европа (Conseil de l'Europe) - <http://www.coe.fr>

181. Фондация „ИНОВЕ” - <http://www.innove.ee/foundation>

182. Фондация за реформа на местното самоуправление - <http://www.frlg.bg>

183. Фондация „Отворено общество” - www.osf.bg

184. Фондация „Работилница за граждански инициативи” - [www.wcif - bg.org](http://www.wcif-bg.org)