

## Форми на връзка между общественото мнение и работата по взимане на решения от Общинския съвет. По примера на Общински съвет - Перник.

*Христиан Даскалов<sup>i</sup>, Дипломант в БП „Публична администрация” Ф44967*

**РЕЗЮМЕ:** Настоящият анализ разглежда конкретни форми на връзка между общественото мнение и работата по взимане на решения от страна на Общински съвет - Перник (ОбС Перник). Изборът на субект на анализа е направен на база разгледаните успешни практики на взаимодействие между ОбС Перник и представителите на гражданското общество във връзка с реализацията на младежки политики и проекти, посредством учредения за целта Консултативен съвет за младежка политика. Анализът показва устойчивостта на подобна форма на сътрудничество, която подлежи на мултипликация в др. сфери на дейност от компетенциите на местната власт, особено в контекста на бъдещия Етичен кодекс на общинските съветници от ОбС Перник<sup>1</sup>, чл. 7 от който гласи: „Съветниците са длъжни да провеждат редовни консултации с представителите на гражданското общество, с цел достигане на максимална обективност в процеса на вземане на решения”.

**КЛЮЧОВИ ДУМИ:** местна власт, гражданско общество, обществен съвет, общински съвет, сътрудничество, младежи, план за развитие, стратегия

## Forms of Interaction Between Public Opinion and Decision-Making Processes by the Municipality Council. The Example of the Municipality Council in the Town of Pernik.

*Hristian Daskalov, Graduating student in BP "Public Administration" F44967*

**SUMMARY:** This analysis examines the specific forms of relationship between public opinion and decision taking processes by the Municipality Council in the Town of Pernik. The choice of subject is based on the successful practices shown in the interaction between Pernik Municipality Council and representatives of civil society in the implementation of youth policies and projects through the Advisory Council on Youth Policy, established especially for the purposes of the partnership. The analysis shows the stability of this form of cooperation which is a subject of future multiplication in the other policy-areas within the competence of local authorities, especially in the context of the future Code of Conduct of the municipal councillors, Art. 7 of which states: "Counsellors are required to hold regular consultations with civil society in order to achieve maximum objectivity in making decisions."

**KEYWORDS:** local government, civil society, community council, municipal council, collaboration, youth, community development plan, strategy

---

<sup>1</sup> Към 14 Декември 2012г. Кодексът е във фаза на обществено обсъждане. Виж подробно на: <http://www.obs-pernik.bg/?p=2864>, отворен на 14.12.2012г. в 11:06

*"Да се съберем заедно е началото,  
да останем заедно е прогрес,  
да работим заедно е успех."*

(Хенри Форд)

## **1. ВЪВЕДЕНИЕ**

Анализът прави обобщение на постигнатото до момента и извежда препоръки за бъдещи форми на връзка и интеракция с гражданското общество, включително посредством взаимстването на чужд опит в национален и международен план и съществуващата нормативна рамка (*Конституцията на Република България, Европейската харта за местното самоуправление, Закона за местното самоуправление и местната администрация и Правилника за дейността на ОбС Перник*). Цитирани са публикации от електронните медии, местния печат, Общинския план за развитие (ОПР) и други документи в сферата на стратегическо планиране и програмиране. Направен е преглед на работата по редица проекти в контекста на анализа и постигнатите резултати по тях, обобщени в съответните издания и публикации на Националното сдружение на общините в Република България, Фондация за прозрачни регламенти, Асоциация „Прозрачност без граници”, Сдружение „Болкан Асист”, Фондация „Идея” и др.

## **2. ЕТИЧНИЯТ КОДЕКС КАТО СРЕДСТВО ЗА ИНСТИТУЦИОНАЛИЗИРАНЕ НА ПРОЦЕСИТЕ НА КОНСУЛТИРАНЕ С ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО НА БАЗА НА ЕТИЧНИТЕ СТАНДАРТИ**

Безспорно от всички реформи, предприети през последните няколко години в структурата на ОбС Перник, целящи подобряване на прозрачността в работата на общинските съветници и повишаване на професионалната етика, най-голямо значение

има въвеждането в сила на Етичен кодекс<sup>2</sup>, който олицетворява политическата воля на членовете на Общинския съвет за управление, съобразено със стандартите в сферата на административната етика. Подобен кодекс не само, че обуславя прилагането на тези стандарти, съобразно съществуващата среда и условия за развитие на местно самоуправление и зачитане на мнението на гражданското общество, но и институционализира процесите на консултиране с гражданското общество като проява на добра връзка между общественото мнение и работата по взимане на решения в ОбС Перник. Още в преамбюла на кодекса се казва, че: *„Просперитетът и благоденствието на нашата община зависят от осъществяването на ефективно и отговорно местно самоуправление, както и от успешното сътрудничество между населението на общината и нейните избраници – общинските съветници.“* Точка 3 от Кодекса разглежда публичността като елемент от принципите и правилата за поведение, които следва да бъдат спазвани от общинските съветници. В нея се постановява, че общинският съветник е длъжен да поддържа връзки с избирателите си и да ги информира за дейността и решенията на Общинския съвет<sup>3</sup>; длъжен е да следва да насърчава открития обмен на идеи и информация и да не разгласява сведения, отнасящи се до личния живот и доброто име на гражданите.

В това отношение новосъздадената уеб страница<sup>4</sup> на ОбС Перник съдържа информация за всички общински съветници и техните участия в комисии, включ. известия, съдържащи датата, мястото и часа на заседанията на тези комисии, които са отворени за присъствие от страна на гражданите, информация за приемните дни и часове на съветниците<sup>5</sup>, контакти за връзка с тях. В допълнение се публикуват дневен ред и протоколи от заседанията на ОбС. Публични са също така всички решения, наредби,

---

<sup>2</sup> Кодексът е отлично допълнение към Правилника за дейността на ОбС, тъй като в общите текстове на правилника, общинските съветници не са акцентирали върху процедурите за гражданско участие в изработването на местната политика, а по-скоро се говори за „присъствие“ и регулиране на формите на едно такова пасивно и/или реактивно присъствие и поведение.

<sup>3</sup> Трябва да бъде отбелязано, че на практика в случай, че даден общински съветник не информира гражданите относно дейността си, то същият е в нарушение на свое задължение и по сега действащата нормативна уредба, което е фиксирано в ЗМСМА. Най-често това се дължи по повод на по-активното присъствие на местните партийни централи в общественото и медийно пространство. Тази прекомерна партизация обаче в още по-голяма степен затруднява упражняването на гражданско участие в процеса на правене на местни политики.

<sup>4</sup> Виж подробно на: <http://www.obs-pernik.bg>, отворен на 14.12.2012г. в 11:46

<sup>5</sup> Липсата на ефективно действаща приемна може да бъде отбелязана като недостатък в организацията на работата на ОбС Перник. Това се упражнява в рамките на различните политически централи и на практика е в противоречие с новия етичен кодекс на Съвета, който определя, че основен принцип е политическата безпристрастност и, че общинският съветник е представител не само на своите избиратели, а на цялото население в общината.

програми, предложения, декларации, съобщения на ОбС Перник. *"Важно за мен е решенията, които взимат общинските съветници да бъдат ясни и разбираеми за гражданите, трябва да променим работата на действие на общински съвет и да се знае какви решения взимат съветниците за града, комисиите, които заседават по въпросите на перничани трябва да бъдат открити"*<sup>6</sup>, е позицията на настоящия председател на ОбС Перник инж. Владислав Караилюев, която съответства на по-горе описаните примери за практическа реализация на политическите намерения.

Що се отнася до цялостната рамка на взаимодействие между гражданското общество и местната власт в процеса на взимане на решения, активен партньор в това отношение е и общинската администрация. В изпълнение на ал.5 от т.19 на чл.44<sup>7</sup> от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) Кметът на Община Перник е изготвил програма за управление за мандат 2011-2015г.<sup>8</sup>, приета от ОбС Перник в изпълнение на чл. 21, т.12, която е пряко обвързана с Общинския план за развитие 2007-2013 г., (*рамков документ, определящ целите и приоритетите за развитие на Община Перник, както и източниците на финансови ресурси необходими за неговата реализация*) и която извежда като основни в управлението на общината 12-те принципа на доброто демократично управление, разпространени от Съвета на Европа, приети с Решение на Общинския съвет №711/17.02.2011 г., включващи в себе си принципите на откритост и прозрачност; отчетност; компетентност и капацитет; иновации и отвореност за промени и др. в контекста на настоящия анализ. Записано е, че: *„За успешното изпълнение на програмата ще се разчита на добрата координация с Общински съвет, с активното участие на кметове по населени места, гражданските структури и населението.“*

В сфери като общинското бюджетиране или при промени в определянето и прилагането на местни данъци и такси общинският съвет и общинската администрация следва да действат в синхрон при включването на гражданите в процеса на активно взимане на решения и упражняване на контрол, най-вече съгласно задължителните законови

<sup>6</sup> Цитиран в статия на сайта Zapernik.com от 17.11.2011г. Виж подробно на: <http://news.zapernik.com/305421.html>, отворен на 14.12.2012г. в 11:46

<sup>7</sup> (5) (Нова - ДВ, бр. 69 от 2006 г.) Кметът на общината представя пред общинския съвет програма за управление за срока на мандата в тримесечен срок от полагането на клетвата. Програмата съдържа основните цели, приоритети, дейности, сроковете за изпълнение и очакваните резултати. Кметът на общината представя пред общинския съвет годишен отчет за изпълнението на програмата в срок до 31 януари.

<sup>8</sup> Виж подробно на: <http://www.obs-pernik.bg/?p=2245>, отворен на 14.12.2012г. в 11:46

процедури<sup>9</sup> по провеждане на публични обсъждания, но и по повод на конкретни инициативи за извършването на оценки на социалната поносимост на размера на данъците и таксите и др. форми и видове на оценка на въздействието на приеманите от ОбС подзаконовни нормативни актове и упражняването на контрол върху изпълнението на приетите актове, водените политики и осъществяваните проекти и стратегии.

### **3. ОБЩЕСТВЕНИТЕ СЪВЕТИ КАТО ЕФЕКТ ОТ ФУНКЦИОНИРАНЕТО НА ЕФЕКТИВНО МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ И АКТИВНО ГРАЖДАНСКО ОБЩЕСТВО**

Сред доказаните форми в това отношение, макар и не толкова масово разпространени в българската практика<sup>10</sup>, е функционирането на т.н. „обществени съвети“<sup>11</sup>. Съгласно формулировка на Фондацията за реформа в местното самоуправление те представляват: *„консултативни органи за обществен контрол на местно ниво, които оказват съдействие на местната власт при формирането и реализирането на нейната политика по различни въпроси от местно естество“*<sup>12</sup>. Според сдружение „Болкан Асист“ най-общо казано: *„Обществените съвети са доброволни институции на общността (териториална, социална, професионална и др.) и възникват както по инициатива на гражданите, така и по предложение на местната власт и институциите.“* Освен контролни и консултативни функции пред съответните публични институции и органите на местно самоуправление в конкретна област, подобни обществени съвети служат за съгласуване на интересите и осигуряване на обществена подкрепа за водените политики чрез изграждане на обществена представа за по-прозрачно и близко до гражданите местно самоуправление. Не на последно място чрез спомената по-горе консултативна функция на тези органи, изразяваща се в

---

<sup>9</sup> Съгласно Закона за местните данъци и такси, Закона за общинските бюджети, Закона за общинския дълг и др. нормативни актове

<sup>10</sup> По проект на Сдружение за партньорство и подкрепа на гражданската активност „Болкан Асист“ са открити над 50 различни по устройство, функции и сфери на действие обществени съвети в цялата страна (прогнозният им общ брой, съгласно същото проучване, е не повече от 70). Виж подробно: <http://www.balkanassist.bg/councils>, отворен на 14.12.2012г. в 11:46

<sup>11</sup> Ключовата роля на обществените съвети за местното развитие е отчетена и в Стратегията за децентрализация в Република България и Програмата за изпълнението ѝ в периода 2007 – 2010 г., в която е предвидено *„Развитие на обществените съвети и регламентирането им като средство за консултиране с гражданите“* (Стратегическа цел 3, Приоритет 3).

<sup>12</sup> Виж подробно на: [http://ccouncils.flgr.bg/bg/cms/38\\_%D0%9D%D0%B0%D1%87%D0%B0%D0%BB%D0%BE](http://ccouncils.flgr.bg/bg/cms/38_%D0%9D%D0%B0%D1%87%D0%B0%D0%BB%D0%BE), отворен на 14.12.2012г. в 11:46

използването на професионалните умения и познания на специалистите от гражданския сектор, местната администрация намалява риска от вземането на погрешни решения, които биха имали негативно въздействие върху местната общност чрез неправилно или неефективно разпределение на ограничените ресурси, с които разполага общината.

В някои сфери на обществения живот създаването и дейността на подобни обществени съвети е регламентирана, съгласно законов акт. Така например нормативната уредба на обществените (*консултативните*) съвети в сферата на туризма се съдържа в чл.10, ал.3, т.2 и чл.10а от Закона за туризма (ЗТ), а уредбата на обществените съвети в сферата на социалното подпомагане се съдържа в чл.35 на Закона за социалното подпомагане (ЗСП) и чл. 52-54а на Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП). Обществените съвети по културата пък са нормативно уредени в чл.18, ал.3-5 от Закона за закрила и развитие на културата (ЗЗРК).

Главна дирекция "Стратегическо планиране на регионалното развитие и административно-териториално устройство" към Министерството на регионалното развитие и благоустройството е ресорно отговорната администрация за подпомагането на процеса на изграждане на обществените съвети за разширено участие на гражданите в процеса на формиране и провеждане на местни политики<sup>13</sup>. По силата на чл.17, чл.21 и чл.44, ал.1, т.1 и т.2 от ЗМСМА обаче, общините могат да създават обществени съвети и без това изрично да е посочено в закон или подзаконов нормативен акт, регламентиращ съответната сфера на публични услуги. Съгласно тези разпоредби общините могат да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност в редица сфери на дейност. Конкретната нормативна уредба на местно ниво може да включва местни нормативни актове като решения на общинския съвет, заповеди на кмета, правилници за функционирането и други документи, свързани със създаването и дейността на обществените съвети в общините. Създаването на подобни съвети може да се случва и в рамките на по-широки стратегии за прозрачност и ефективност на общинските съвети, какъвто е примерът с ОбС - Марица<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Виж подробно на: <http://www.mrrb.government.bg/index.php?lang=bg&do=administration&type=0&id=5>, отворен на 14.12.2012г. в 11:46

<sup>14</sup> Виж „Стратегия за прозрачност и отчетност на Общински съвет – Марица” (2010), онлайн на: [http://www.maritsa.org/root/folder/NormDoc/Strategia\\_ObS.pdf](http://www.maritsa.org/root/folder/NormDoc/Strategia_ObS.pdf), отворен на 14.12.2012г. в 11:46

В настоящия анализ като пример за добри и иновативни практики по отношение достъпа на гражданското общество и негови представители до процесите на взимане на решения и засилване доверието на обществото към общинските органи ще бъдат разгледани съвместните усилия на ОбС Перник и общинската администрация по реализацията на ефективна политика, насочена към младите хора на град Перник, посредством създадения за целта Консултативен съвет по младежка политика (КСМП).

За да не бъде процеса на институционализиране на обществените съвети и др. форми на връзка между общественото мнение и работата по взимане на решения от общинския съвет начин за противодействие на самоорганизиращото се гражданско общество, този процес трябва да бъде воден именно от представителите на гражданското общество, а нормативната рамка, която го съпътства, да го следва и да бъде отражение на обществените отношения. Такъв е примерът с КСМП Перник, който финализира един дълъг процес на консолидация на гражданския сектор в Перник в сферата на младежките дейности и канализирането и развитието на динамиката в интеракцията между неправителствените организации и местната власт. През 2006г. стартира първата фаза на процеса чрез ратификация от страна на ОбС Перник на Европейската харта за участие на младите хора в живота на общините и регионите<sup>15</sup>, по предложение на Общинския младежки съвет – организация - представител и застъпник за интересите на учениците и ученическите организации на общинско ниво. Хартата урежда институционалното участие на младите хора в местните и регионални дела на база на убеждението, че: *„активното участие на младите хора в решенията и действията на местно и регионално ниво е крайно необходимо в стремежа да се изгради по-демократично, всеобхватно и проспериращо общество”*. В периода 2005-2007г. в контекста на принципите на хартата се развива процес на структуриране на организирано междуинституционално взаимодействие и сътрудничество в сектора, надгражда се етапа на опознаване на секторните партньори, реализират се съвместни проекти, неформалните връзки между организациите придобиват по-структурирани измерения. На форум, посветен на връзката между младите хора и местната власт, послучай 12 Август (Международния ден на младежта), през 2007г. се начертава това, което ще се превърне в основа на сътрудничеството между страните през следващите няколко години – обща визия за развитие, естествено надграждане и поетапно

---

<sup>15</sup> Хартата е без статут на конвенция и е приета от Конгреса на местните и регионални власти в Европа (10-та сесия - 21 май 2003 - Приложение към Препоръка 128)

институционализиране на тези процеси на сътрудничество. На форума се предлага и приема от всички партньори бъдещото създаване на Младежки консултативен съвет, изготвянето на програма „Перник за младите”. Като ключова се определя необходимостта и насочването на взаимни усилия по създаването на Младежки информационно-консултативен център, който да служи като ресурсен център за подкрепа и развитие на организациите-представители на мл. сектор. Въпреки, че периода 2007-2008г. е съпътстван от провеждането на избори за местна власт и съответна смяна както в състава на общинския съвет и неговото ръководство, така и в управлението на общинската администрация, общата визия, изградена на базата на утвърдените партньорски отношения през предходните няколко години и скрепена чрез принципите на Европейската харта за участие на младите хора в живота на общините и регионите, гарантира осъществяването на приемственост в отношенията между гражданския сектор и представителите на местната власт. В резултат на това през 2008г. се създава ресурсен младежки информационно-консултантски център (МИКЦ<sup>16</sup>) по проект на младежкия сектор и местната власт, финансиран по програма на тогавашната Държавна агенция за младежта и спорта (ДАМС), а през м. август 2008, една година след проведения междуинституционален форум, се учредява и Консултативния съвет по младежка политика на база на съответното споразумение за учредяване и партньорско взаимодействие на младежките организации и организации и институции, работещи с млади хора в Община Перник. В рамките на споразумението страните се договарят да работят в тясно сътрудничество за реализацията на общинската политика за развитие на младите хора като в дейността си се ръководят от принципите на Европейската харта за младежко участие, Бялата книга за младежта на Европейската комисия, Националната стратегия за младежта и разбира се – местния план за развитие на Община Перник (2007-2013)<sup>17</sup>.

Според статута на обществения съвет, КСМП:

---

<sup>16</sup> МИКЦ Перник е областен център, който функционира и към днешна дата. Изграден от и за младите хора на територията на шестте общини: Перник, Радомир, Брезник, Трън, Земен и Ковачевци. Дейностите в центъра обхващат четири тематични области: информационни услуги, консултации, обучения и свободна зона – кампании и инициативи.

<sup>17</sup> Що се отнася до реализиране на младежки политики, в местната стратегия са заложили политики за продължаващо образование, професионални центрове за обучение. Специално внимание е обърнато на трудовата заетост на хора под 29г. и мерки насърчаващи младежката инициативност в обществения живот. Мерки са заложили и в Областната стратегия за развитие като стратегически документ, представляващ връзката между локалното и националното ниво на планиране. Една от насоките за развитие на КСМП в бъдеще е към разширяването на неговия обхват на регионално ниво чрез процес на подпомагане на изграждането на подобни структури в останалите общини в Област Перник.



- а). Изготвя Стратегия за развитие на младежката политика в Община Перник, както и Програма за нейното реализиране, които се приемат от ОбС Перник;
- б). Подпомага разработването на програми на Общинската администрация и другите органи на местната и централна власт, представени на местно ниво, свързани с развитието на младежките дейности;
- в). Разработва и участва в реализирането и популяризирането на дългосрочни концепции и стратегии, свързани с младежкото развитие; мащабни дейности с участието на НПО и младежки организации; разработване на младежки проекти и тяхното финансиране; доброволчески и други акции и инициативи, включително и тези свързани с работата с хора с увреждания;
- г). Проучва младежката проблематика и осъществява периодични срещи с представители на младежки организации и групи млади хора в младежкия възрастов диапазон – от 14 до 35 години;
- д). Участва в заседанията на постоянната Комисия за работа с децата, младежта, спорта и туризма в Общински съвет Перник, както и в заседанията на останалите постоянни комисии, когато разглеждат въпроси, свързани с младежка проблематика;
- е). Подпомага дейността на другите дирекции, отдели и структури в пряката им работа и организация на дейности с младежи;
- ж). Избира свои членове за представителство в местни, регионални, национални и международни срещи и инициативи, както и за участие в регионални и национални управителни и консултативни органи за развитие на младежка политика;
- з). Популяризира пред обществеността дейността си, чрез средствата за масово осведомяване и собствен интернет сайт.

Що се отнася до неговото организационно устройство, Консултативният съвет за младежка политика се състои от по един представител /ръководител или упълномощено от него лице/ на младежка организация и организация или институция, работеща с млади хора; представител на Дирекция „Хуманитарни дейности” към Община Перник; представител на Комисията за работа с децата, младежта, спорта и туризма в Общински съвет Перник (излъчен на сесия на ОбС от членовете на Съвета); представител на отдел „Закрила на детето” при Агенция „Социално подпомагане”; представител на

ДАМС (в момента МОМН) на регионално ниво, отговарящ за младежки дейности. Всички заседания на КСМП са открити и в тях могат да участват както и други членове на организациите, представени в Съвета, така и млади хора, които не членуват в една или друга организация, с право на мнение.

В оперативната работа на Съвета, в зависимост от проблематиката, могат да участват и специалисти от Общинска администрация или специално ангажирани за целта външни специалисти. Организацията на работата се извършва от т.н. „Младежки медиатор”, избран от КСМП за 6-месечен мандат. Основното изискване за заемане на длъжността „Младежки медиатор на КСМП” е да отговаря на изискванията, заложиени в длъжностната характеристика на младежкия медиатор на КСМП, утвърдена от събрание на КСМП.

#### **4. ЗНАЧИМОСТ НА СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПЛАНИРАНЕ И РАЗВИТЕТО НА ВРЪЗКАТА МЕЖДУ ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И ОРГАНИТЕ НА МЕСТНАТА ВЛАСТ**

В периода 2009г./2011г. се разработва и приема от Общинския съвет на гр. Перник споменатата в Статута на КСМП Стратегия за развитие на младежта и годишни планове (*съответно отчети*) за дейност по реализацията ѝ. Тя представлява ефективно средство за осъществяване на един от най-важните приоритети в програмата на Правителството на Република България, а именно – *„Насърчаване и подпомагане на личностното развитие на младите хора и тяхното пълноценно участие в социално-икономическия живот на държавата и общините”*. Създаването и прилагането в практиката на устойчиви механизми за съхранение и развитие на младежта в Община Перник е ключовата цел на стратегията на локално ниво, за чието по-ефективно постигане е разгърната на ключови подцели и приоритетни сфери на интервенция, сред които: здравеопазване, образование, младежка заетост, гражданска активност. По този начин се гарантира интеракция и младежкото участие на максимално широко хоризонтално ниво при взимането на решения от ОбС Перник и общинската администрация в редица сектори и ресори, които са не непременно с изцяло младежка насоченост, какъвто е икономическият.

Очакваните резултати от изпълнение на Стратегията са в насока: повишаване на ролята на младите хора в гражданското общество чрез участието им в програми за младежки дейности; укрепване и развитие на капацитета на младежките организации и институциите, работещи с млади хора; прилагане на европейски модели за работа с младите хора на местно ниво; участие на младите хора в местното самоуправление за решаване на младежките проблеми; повишаване информираността на младите хора относно въпроси, отнасящи се до тях; повишаване активността и участието на младите хора в национални и международни младежки и образователни програми, нарастване на относителния дял одобрени проекти; повишаване качеството на предлаганите младежки дейности и услуги от общинската администрация; повишаване активната гражданска позиция и включване на младите хора; повишаване на активността и успешната реализация на младите хора на пазара на труда и оптималното използване на възможностите за повишаване на квалификацията и т.н.

Разбира се, за да се реализира сътрудничеството успешно и устойчиво във времето страните в процеса определят и необходимите общи основни принципи за реализация на стратегията за които същите се договарят в рамките на Статута на КСМП, а именно:

1. *Консенсус* - при формирането и реализирането на Стратегията за развитие на младите хора е необходим консенсус между организациите и институциите, поради факта, че състоянието на младите хора е значим въпрос, чието решение предполага съвместни усилия на всички отговорни субекти.

2. *Устойчивост* - следва постигнатите резултати да се базират на принципа на ко-мениджмънта, т.е. съчетаването на обществената активност с държавната и местна политика.

3. *Европейски характер* - съобразяване и прилагане на европейските принципи, норми и стандарти за работа с младите хора.

4. *Законодателно осигуряване* - разработва се и се изпълнява съобразно нормативната уредба.

5. *Ресурсно осигуряване* - финансово осигуряване чрез общинския бюджет<sup>18</sup>, националния бюджет и европейски финансиращи програми, осигуряване с кадри, техника, софтуер и др.

---

<sup>18</sup> Средствата за реализиране на Стратегията за развитието на младите хора се осигуряват в рамките на одобрения от ОбС за целта бюджет, както и на одобрените бюджети на заинтересованите институции за

6. *Информационно осигуряване* - статистически и социални емпирични проучвания за състоянието на младите хора, за потребностите, нагласите, развитието и очакванията на младежкия неправителствен сектор.

Всички основни цели, принципи и очаквани резултати в изпълнение на стратегията се гарантират в качествено отношение чрез процедура за наблюдение, контрол и оценка на стратегията като за целта са заложили следните параметри: вложени ресурси; брой на стартиралите програми; преки резултати от дейностите; въздействия.

Оценката на изпълнението на дейностите, предвидени в Стратегията, се базира на следните показатели: съответствие на целите на стратегията с потребностите и приоритетите на младите хора на национално и европейско ниво; ефикасност - изразходвани ресурси за реализирани програми и резултати; ефективност - в каква степен са постигнати стратегическите цели; полезност - влияние на стратегията и дейностите, предвидени в стратегията оказват въздействие върху целевата група; устойчивост - възможност за мултиплициране на ефекта. 2012г. се явява година за анализ и оценка на развитието на младежките политики и сътрудничество в Перник до момента, както и за изследване на нагласите на младежта и стратегическо планиране за следващия период - 2012-2015г.

Резултатите от проведената през м. юни 2012 дискуссионна среща, посветена на отчитане и обсъждане на изпълнението на предходната стратегия и създаването на новата, в която участват редица представители на Общински съвет гр. Перник, общинската администрация, младите хора, професионалисти от образователния и медийния сектор и т.н., показват, че в редица отношения (*където съществува необходимата количествена и качествена информация, извлечена по емпиричен път за измерване на постигнатите резултати*), ефектът от участието на младите хора в процесите на взимане на решения от Общинския съвет е видим – и по повод на отделянето на специално перо в общинския бюджет за целогодишното финансиране на младежки дейности и проекти, и по повод на разкриването на щатна позиция на

---

съответната година, от средства по проекти на неправителствени организации и дарения от физически и юридически лица и др. При получаването и разходването на публични средства неправителствените организации в рамките на КСМП съблюдават най-високи стандарти на отчетност и ежегодно отчетът за дейността им, включително и по повод на изпълнението на отделиния за целта бюджет, подлежи на контрол от ОбС Перник.

„младежки експерт” към Общинската администрация, и по повод на експертното участие по комисии в ОбС на представители на КСМП. Не на последно място – във връзка с реализирането на реални политики от значение за младите хора в по-широк контекст. Що се отнася до последното, като добър пример може да послужи въвличането на младежкия сектор в работата по популяризация (*с цел превенция на отклоняващи се практики*) и подобряване на Наредба №1 за обществения ред на територията на Община Перник. Целта на Наредба №1 е да регламентира преобладаващата част от обществения ред на територията на общината - от паркирането на автомобили до изхвърлянето на отпадъци на нерегламентирани места.

По инициатива на Консултативния съвет за младежка политика, със съдействието на Община Перник и ОбС Перник през 2010г. се провежда първия форум-дискусия „Обществен ред - задължение на всеки гражданин и отговорност на институциите, днес и утре”. Целта на дискусията е повече млади хора и граждани да се запознаят с Наредбата за обществения ред в Община Перник както и всеки да може сподели проблеми и идеи за решаването им. В инициативата се включват ученици, директори на училища, младежи от неправителствените организации в Перник, експерти от общинската администрация, представители на Общински съвет - Перник, Областна дирекция на Полицията, Ресурсен център - Перник, кметът и зам.кметът по сигурността, общински съветници. Участниците работят по междусекторни групи, след което представят своите идеи за актуализиране на Наредбата за обществен ред. Накратко някои от тях включват: - популяризиране на телефонна линия за нарушения на обществения ред; - различни инициативи в училище за запознаване на учениците с Наредба 1 (ролеви игри, конкурси, дори късметчета, които да се предлагат заедно с кафе); - сформирание на доброволни граждански отряди за превенция; -по-ясно регламентиране на т.нар. "детски дискотеки" и достъпа на пълнолетни в тях, употребата на алкохол и ПАВ от децата. Резултатите от дискусията са по-скоро насочени към привличане на общественото внимание върху темата и на този етап участниците във форума не се стремят към реализиране на моментални промени в Наредбата, тъй като форумът цели да отвори дискусии по темата и да даде основа за последващи дискусии и анализи на база на очертаните проблеми и евентуалните им решения. В това отношение проведената дискусия е само първа част от инициативите за популяризиране на Наредбата за обществен ред сред гражданите на Перник, стартирани от КСМП, което демонстрира успешната роля на подобен обществен съвет

като канал за комуникация и посредник за политиките и дейността на общинските съветници и местното самоуправление като цяло сред гражданите. Плакати с текстове от Наредбата са разлепени в над 300 паралелки в училищата в Перник, проведени се дискусии на същата тема в часа на класния ръководител, на сайта на Консултативния съвет за младежка политика се реализира онлайн кампания под надслов: "Аз съм нарушавал Наредба 1. А ти?".

И отново, въпреки промените в органите на местното самоуправление след изборите за местна власт през 2011г., успешната работа на гражданското общество с ОбС Перник и Община Перник в контекста на младежкото включване продължава, а приемствеността откъм идеи и инициативи е на лице. Така, вече в настоящия мандат на Общинския съвет, през 2012г. се провежда нова дискусия на тема *"Да влезем в ред! Наредба №1 за общественения ред в Перник"*, организирана от Консултативния съвет за младежка политика и една от мл. политически организации в града, представлявана от най-младия общински съветник в ОбС Перник. Сред участниците и този път са общински съветници, представители на местната власт, училищните настоятелства, инспекторатът по обществения ред, неправителствени организации и общественици. Включват се и представители на бизнеса и домовете съвети. В резултат на реализираната първа фаза на кампанията по популяризация на Наредбата с цел превенция на нарушенията по нея през 2010г. са обобщени най-често срещаните коментари и мнения на младежите. Според тях действащата наредба продължава да изглежда морално остаряла и неспособна да уреди по съвременен начин обществения ред в града и общината. *"В действащата наредба има текстове от 60-те години, неприложими към съвременните условия в Перник. За съжаление в досегашната си практика общинските съвети са работили по проблематиката "на парче", което не води до решаване на проблемите"*, смятат организаторите на дискусията<sup>19</sup>. За разлика от стартирането на инициативата през 2010г., вече има достатъчно събрана обратна връзка от страна на гражданското общество и необходимата степен на информиране по проблематиката на текстовете от Наредбата в резултат от което се сформира временна комисия, избрана от Общинския съвет в Перник, която е натоварена да подготви промени в правилата за обществения ред. Съставът на комисията е определен на извънредна сесия на 22 ноември 2012г. и включва представители на младежкия сектор,

---

<sup>19</sup> Цитиран в статия на сайта Zapernik.com от 01.11.2012г. Виж подробно на: <http://news.zapernik.com/391904.html>, отворен на 14.12.2012г. в 12:02

взели активно участие в проведените дискусии и обсъждания<sup>20</sup>. Временната комисия за подготовка на промени в наредбата има за задача да финализира анализа на практиката по прилагането на наредбата, да събере информация от органите и институциите, работещи с нея и да подготви промените. В следствие те ще бъдат подложени на обществено обсъждане преди приемането им от ОбС.

## **5. ПЕРСПЕКТИВИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД РАЗВИТИЕТО НА КСМП**

В заключение трябва да се отбележи, че процесите на въвличане на младите хора във взимането на решения от значение за местната общност в Перник и съпътстващото тези процеси „овластяване” чрез институционализиране на създаденото по естествен път успешно сътрудничество, предполагат своята мултипликация на национално равнище като пример за добра и работеща практика, изведена от опита на конкретната общност, но имаща връзка с прилагането на общонационални и европейски политики, които следва да се реализират систематично и координирано на регионално равнище. Националният младежки форум<sup>21</sup> е платформата на младежките организации в България, която би била успешният партньор за постигането на тази цел. В тази връзка представители на ръководството и организациите-членове на Форума също взимат участие в проведената през м. юни 2012г. кръгла маса за анализ и надграждане на постигналото в Перник като консултират младежкия и институционален сектор как тези резултати могат да имат своята добавена стойност чрез обвързването им с процесите на национално и международно ниво. Дискусията с участието на представителите на младежката платформа преминава по метода „световно кафене”, а участниците в събитието са разделени на пет подгрупи, които да дискутират по съответните теми: *младежка политика и членуване в организации, развитие на младежки зони, доброволчество, кариерното ориентиране в средното образование,*

---

<sup>20</sup> Съгласно чл.48 от ЗМСМА, където се казва, че: “Общинският съвет избира из състава на своите съветници постоянни и временни комисии, в които могат да бъдат включени и други специалисти.”

<sup>21</sup> Националният младежки форум ([www.nmf.bg](http://www.nmf.bg)) е най-голямата формална платформа на младежки организации в България, обединяваща над 40 неправителствени младежки организации, групирани в няколко направления: локални, национални и международни, политически. Платформата е представител на българската младеж в Европейския младежки форум – най-голямата мрежа от младежки организации в Европа, институционален партньор на Европейската комисия при реализацията на младежки политики и проекти. Мисията на Национален младежки форум е да представлява интересите на младите хора в България и техните нужди, извеждайки на преден план значението и важността на младежките организации, тяхното развитие и участие в социалните и обществено-политическите процеси и да осигурява ефективен структурен диалог чрез сътрудничеството със съответните заинтересовани страни и институции, взимащи решения в младежката политика.

*работа и сътрудничество с младите извън сферата на формалното образование.* Тези теми са открити като водещи за развитието на Стратегията за младежки дейности в Община Перник за новия програмен период, бидейки съобразени с направените до момента анализи. Резултатите по зададените теми са обобщени от модераторите и представени, както следва:

### *1. Младежка политика и членуване в организации*

- Проблемни точки: младите хора не работят коректно с и не разбират понятията политика, политики, организация и членство; младите хора не разбират смисъла на организацията, ролята ѝ и ползата, която предоставя на индивида при правене на различни политики, няма развито хващане, че организирането е сила, както и осъзнаване, че членството е привилегия. Също така не е развита представата в младите хора, че активното им включване в младежки организации може да спомогне за кариерното им ориентиране и израстване;
- Възможни решения: изследване на миналото и разглеждането на добрите образци, осигуряване на приемственост; изработване на послания, които да са ясни, кратки и на младежки език, които да представят членуването в организации като "модерно"; провеждане на редица образователни срещи, обучения и тренинги в съответната тематика.

### *2. Младежки зони*

- Проблемни точки: изясняване на понятието - младежките зони са места, които младите хора разпознават като свои, организирани са от млади и се движат от млади хора, съществуват докато има интерес; младите хора не разпознават отговорността си при развитието на такива места и задават високорискови нива при планиране; младите хора не вярват в способностите си да създадат такива места, както и че "възрастните" ще им позволят, което ги прави апатични.
- Възможни решения: създаване на пилотни младежки зони - ОДК, Дворец на културата, велоалея квартал Изток – Център; създаване на интерактивна карта и разработване на стратегия за промотиране на младежките зони; осигуряване на медийна подкрепа от местните информационни канали; развитие на публично - частните партньорства /например чрез осигуряване на безжичен интернет/.



### *3. Доброволчество*

- Проблемни точки: неразбиране на понятието и ползите, неразбиране на ролята на доброволството при формирането на активното гражданство; няма положителни нагласи в обществото по отношение на практикуване на доброволството и това действа демотивиращо на младите; неразбиране, че доброволството подпомага личностното развитие.
- Възможни решения: промотиране на доброволчески дейности през иновативни подходи / флашмоб, походи и пр. /; провеждане на срещи, семинари и тренинги в училищата на гр. Перник; популяризиране на доброволците като добрите примери и тяхната ценностна система сред младите хора / в училища предимно/

### *4. Кариерното ориентиране в средното образование*

- Проблемни точки: неразбиране на понятието и ползите, неразбиране на ролята на кариерното ориентиране при формирането на представите на младите по отношение на тяхната реализация на пазара на труда; не се изследват професионално различните таланти и интереси на младите и не се вземат предвид при разработването на учебни програми.
- Възможни решения: провеждане на редица образователни срещи, обучения и тренинги с младежки лидери и представители на отговорните институции за разясняване на новото приложение на Закона за училищното образование, особено в частта за кариерното консултиране и създаването на новите центрове за подкрепа; провеждане на редица професионални проучвания сред младите хора по отношение на техните таланти и интереси и включването на резултатите в разработването на учебните планове. Учене, ориентирано към учащия.

### *5. Работа и сътрудничество с младите извън сферата на формалното образование.*

- Проблемни точки: нежелание за включване в инициативи; усещане за незачитане на младите; няма изградени канали за достъп до младите извън сферата на формалното образование и младежките организации, до така наречените неорганизиранни млади.
- Възможни решения: ангажиране на младите при разработване на идеи от иницирането до крайният резултат, ангажирането на младите в цялостния процес, създаване на трайни умения у младите за инициране, планиране,

провеждане и приключване на дадена идея; работа в младежките зони; изработване на информационна стратегия от младите за младите.

По всички тези въпроси и проблеми Консултативният съвет по младежка политика, запазвайки гражданския си и обществен характер, но вече и на база на изграденото във времето институционално влияние (*на местно ниво*) и обвързването на Съвета в мрежа (*на национално ниво*), следва да е постигнал една от своите основни цели - за формиране на устойчива връзка между общественото мнение и работата по взимане на решения в местната власт в сектора на младежките политики. Това обаче е само стъпка по пътя към реализацията на стратегическата цел – *„Създаване и прилагане в практиката на устойчиви механизми за съхранение и развитие на младежта в Община Перник.“* Отделно от това поддържането на обществения интерес към активно взаимодействие с местната власт и съхраняване и развитие на постигнатите в това отношение резултати също представлява сериозно предизвикателство.<sup>22</sup> Необходимо е поддържането и развитието на устойчиви механизми за постоянно във времето генериране на обществена подкрепа, изградена на базата на ясни принципи и демократично партньорство. Досегашната практика в България показва, че процесите на сътрудничество в подобни мрежи, обединяващи усилията на отделни организации, стремящи се към постигането на определени резултати, затихват с постигането на общата цел, към която се стремят индивидуалните членове на мрежата. Като доказателство за устойчивостта на партньорството в случая на КСМП Перник служи не само проверката на времето (*в периода 2008 – 2012*), но и цялостното придържане към принципите на цикъла за стратегическо управление<sup>23</sup>, който включва няколко основни фази, всяка от които е намерила своето място и успешна реализация в сътрудничеството между младежкия сектор, общинския съвет и останалите организации и институции, работещи по развитието на младежки политики в рамките на КСМП.

---

<sup>22</sup> В тази връзка през м. ноември 2012г. КСМП Перник стартира проект наречен „Академия за млади лидери“, която цели да мобилизира повече младежки представители в процеса на активно участие в правенето и прилагането на младежки политики на територията на общината. До момента проектът е обучил над 40 млади лидери, които се явяват отлични мултипликатори на неговите цели и следва да гарантират устойчивост в нивото и степента на активно гражданско включване в сектора.

<sup>23</sup> Фазите в цикъла на стратегическо развитие са както следва: изграждане на визия; работа в мрежа; промяна в културата на сътрудничество; организационна промяна; оценка.

Успешните резултати с развитието на КСМП съвсем не означават, че Общинският съвет трябва да се ограничи само в рамките на тази успешна изведена от практиката инициатива за сътрудничество с гражданския сектор, но трябва да я използва (*с внимание върху недопускането на „механично“ копиране на модела*), за да мултиплицира принципите<sup>24</sup> и формите<sup>25</sup> за съвместна дейност с гражданите, стоящи зад нея в други сфери на общественно-политическите и стопански отношения според спецификата на своята работа и тази на секторните партньори. Това е и една от основните стратегически цели<sup>26</sup>, заложи в Общинския план за развитие, където се планира *„Създаване на интегрирано звено (група за партньорство между местните власти, представители на бизнеса и други неправителствени структури) за провеждане на координирани действия по стратегическото развитие на общината”*. И тъй като изпълнението на ОПР е продължителен, сложен и многообхватен процес, който зависи от редица фактори и промени във вътрешната и външната среда, а елементите на системата за мониторинг и контрол включват създаването и функционирането на Наблюдаващ комитет<sup>27</sup> (НК), добър опит за доразвитие на съществуващото сътрудничество е включването на представител на КСМП в НК на програмата. Комитетът следва се ръководи от зам. кмета на икономическото развитие и в него да участват - съществуващия експертен съвет, по двама представители на НПО и на бизнеса, един представител на гражданите и трима общински съветници. НК има следния обхват на работа: наблюдава процеса на реализация на Общинския план за развитие чрез годишната Програма за реализация; проверява напредъка в реализацията на отделните проекти; контролира осъществяването на необходимите промени и актуализации в плановите документи; изготвя различен тип документи, основно доклади с оценка, препоръки и предложения.

---

<sup>24</sup> Принципите на прякото участие на гражданите в управлението, съгласно Закона за участие на гражданите в управлението, са: свободно изразяване на волята; общо, равно и пряко участие (*с тайно гласуване*); равен достъп до информация по поставения за решаване въпрос; равнопоставено представяне на алтернативните позиции.

<sup>25</sup> Сред реализираните в процеса на работа на КСМП успешни форми за дейност с гражданите от страна на ОбС Перник могат да бъдат открити следните в описаната последователност: *установяване на контакт, осигуряване на информация, предлагане на съвети, работа в ролята на посредник, осигуряване на подкрепа, по-нататъшно обучение*.

<sup>26</sup> Стратегическа цел V: *„Увеличаване на капацитета за ръководство на общинското развитие”*. Виж подробно онлайн на: [http://pernik.bg/pdf/Pernik\\_plan.pdf](http://pernik.bg/pdf/Pernik_plan.pdf), отворен на 14.12.2012г. в 12:08

<sup>27</sup> Съгласно разпоредбите на Закона за регионалното развитие (ЗРР) се вменява на кмета на общината да ръководи, организира и контролира дейността по изпълнението на програмата за реализация на ОПР и представя съответните доклади за изпълнението на програмата за одобряване от ОбС. При анализ на изпълнението на ОПР от 2011г. са констатирани пропуски в Системата за наблюдение на ОПР и са отправени редица препоръки към общинската администрация. Виж подробно на: [http://pernik.bg/pdf/MO\\_OPR\\_PERNIK\\_2007-2013\\_fin.pdf](http://pernik.bg/pdf/MO_OPR_PERNIK_2007-2013_fin.pdf), отворен на 14.12.2012г. в 12:01

## 6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Още препоръки за прилагането на други добри практики, които да допринесат за прозрачността, отчетността и гражданското включване в работата на ОбС и общинската администрация, със сигурност има, особено в рамките на по-широката национална и международна практика – назначаването на обществен посредник, онлайн излъчването на сесиите на общинския съвет (*и изграждане на цялостна комуникационна стратегия*), включването на външи експерти в процедурите по възлагане на обществени поръчки, функциониране на комисия за контрол на сключените от общинската администрация договори, създаване на допълнителни публични регистри и тяхното актуализиране, провеждане на тематични сесии за отчет по съответни области и теми от интерес за гражданите. Това са само част от най-значимите и неотложни интервенции, които следва да се състоят по повод на повишаването на прозрачността и включването на гражданите във взимането на решения, упражняването на тяхното прилагане и последващия контрол върху тях.

Съхраняването на изключително успешния модел на включване на гражданското общество при взимането на решения в сферата на политиките по младежта, посредством Консултативния съвет по младежка политики обаче, е от първостепенно значение като основа, върху която може да се надгражда, включително и в духа на бъдещия етичен кодекс на общинските съветници, който е недостатъчно, но необходимо условие за гарантиране на приемственост и устойчивост в политиките на общинските съветници в насоката на съблюдаване и прилагане на административните стандарти и стандартите за добро управление. Не на последно по значение място трябва да бъде изтъкнато, че успешните практики в сътрудничеството между гражданите и институциите в сферата на младежка политика би следвало да са обект на особено, по-специално внимание, тъй като от това зависи в голяма степен бъдещето на общината в социален, икономически и обществено-политически план, посредством формирането на гражданско самосъзнание у младите хора и изграждането им като активни, търсеци и отговорни граждани на своята община.

---

<sup>i</sup> Авторът е Председател на Общинския младежки съвет на гр. Перник в периода 2005-2008г. и като такъв е инициатор на ратифицирането на Ревизираната европейска харта за участие на младите хора в живота на общините и регионите от Общинския съвет на гр.Перник през 2006г. По-късно участва в създаването на Младежкия информационн-консултантски център в гр. Перник, а през 2007г. учредява сдружение с нестопанска цел „Младеж” гр. Перник, което е сред съучредителите и до днешна дата сред активните участници в Консултативния съвет по младежка политика към Кмета наОбщина Перник. В периода 2009-2010г. е сред членовете на Инициативния комитет (ИК) за създаването на Национален младежки форум (НМФ) в България и координира политиките по връзките с обществеността на ИК на НМФ.

### **ИЗТОЧНИЦИ:**

1. Гълъбов, А. Наръчник и Аналитичен обзор „Намаляване на корупцията и повишаване на прозрачността в работата на общинските съвети в България”, София 2000г.
2. Фондация за прозрачни регламенти, Наръчник „Добри практики за партньорство между областните и общинските администрации и структурите на гражданското общество за реализиране на прозрачност в действията на администрациите”, Април 2009г.
3. Фондация „Идея”, Наръчник за добри практики по проект „Публичност и прозрачност в работата на администрацията, управленето на публичните средства и дейността на общинския съвет в Община Сопот.
4. Сдружение „Болкан Асист”, Сборник с добри практики „Обществените съвети – живата връзка между гражданите и местната власт”, София 2009г.
5. Национално сдружение на общините в Република България, Презентация „Прозрачността в работата на общинските съвети като инструмент за насърчаване на гражданското участие в управлението” по проект “Гражданите и общината – партньори за прозрачна и ефективна местна администрация”

### **НОРМАТИВНИ И АДМИНИСТРАТИВНИ ДОКУМЕНТИ:**

1. Европейската харта за местно самоуправление, Страсбург, 15.X.1985 г.
2. Ревизирана европейска харта за участието на младите хора в живота на общините и регионите, Приета от Конгреса на местните и регионални власти в Европа (10-та сесия - 21 май 2003 - Приложение към Препоръка 128)
3. Закон за местното самоуправление и местната администрация - обн. ДВ. бр. 77/ 1991 г. - с посл.изм. и доп. ДВ бр. 38/ 2012 г.
4. Стратегия за прозрачност и отчетност на Общински съвет – Марица” (2010)
5. Правилник за организацията и дейността на Общински съвет – Перник, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 6/28.11.2011г.
6. План за развитие на община Перник (2007 -2013 г.) – Актуализиран, от 03.2008 г.
7. Междинна оценка на общинския План за развитие на община Перник (2007 -2013 г.), от 06.2011 г.
8. Статут на Консултативния съвет по младежка политика, гр. Перник
9. Стратегия за развитие на младите хора в община Перник 2009-2011

### **ИНТЕРНЕТ ИЗТОЧНИЦИ:**

1. <http://www.obs-pernik.bg>
2. <http://pernik.bg/>
3. <http://ksmp-pernik.com>
4. <http://ccouncils.flgr.bg/>
5. <http://www.balkanassist.bg/councils>