



## Доклад 1

# КАНАЛИ И НАЧИНИ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И ДЪРЖАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ В ОБЛАСТИТЕ ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ, ОБРАЗОВАНИЕ, УСЛОВИЯ НА ТРУД И СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА, ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА

Май 2020

1

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



## Доклад 1

# КАНАЛИ И НАЧИНИ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И ДЪРЖАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ В ОБЛАСТИТЕ ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ, ОБРАЗОВАНИЕ, УСЛОВИЯ НА ТРУД И СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА, ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА

### Резюме

Предмет на настоящото проучване са практиките за гражданско участие в процеса на вземане на решения. Акцентът е поставен върху демокрацията на участие в публичните политики. Систематизирането и анализа на събраната информация и данни са направени въз основа на представените в Кодекса на добрите практики нива и основни форми на взаимодействие на гражданското общество с институциите: информация, консултация, диалог и партньорство. Проучването осигурява информация за положителния опит на взаимодействие между гражданите с институциите и дава възможност за придобиване на знания за успешно прилагани методи в условията на националната специфика. Резултатите от анализа на значителен обем информация и данни за прилаганите форми и механизми за взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в процеса на вземане на решения в областите: здравеопазване, условия на труд и социалната политика, опазване на околната среда и образование, в Република България, дават възможност да се открият добрите практики, както и предпоставките, които обуславят активно участие на гражданите в управлението.

Прилагането на принципа на откритост и прозрачност и възможността гражданското общество да участва с мнения и позиции в процеса на вземане на решения позволява да бъдат разгледани всички гледни точки, което е предпоставка за постигане на качествени управленски решения. Мотивацията за участие е в очаквания полезен ефект за участника. Участието на всички заинтересовани страни в процеса на вземане на решения повишава доверието на гражданите в институциите и има положителен ефект при провеждането на политиките.

Изведените примери, изводи и заключения, отразяващи националната специфика, култура и ценности ще послужат за база при подбора и адаптацията на начини за взаимодействие между гражданското общество и изпълнителната власт в областта на радиоекологията и радиационната защита, в рамките на проекта.



## Съдържание

Въведение .....	5
I. Обща информация .....	5
1. Цел на проучването .....	5
2. Обхват на проучването .....	6
3. Методология .....	6
4. Определения .....	6
II. Правна рамка и нормативни документи.....	7
1. Международна правна рамка и документи на Европейския съюз за насърчаване на гражданското участие в управлението .....	7
1.1. Харта на основните права на Европейския съюз .....	7
1.2. Европейска харта за местно самоуправление .....	8
1.3. Допълнителен протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт .....	8
1.4. Стратегия за иновации и добро управление на местно ниво .....	8
1.5. Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения.....	11
1.6. Насоки за гражданско участие в процеса на вземане на политически решения.....	16
2. Национална правна рамка и законодателство, регламентиращи гражданското участие в процеса на вземане на решения .....	17
2.1. Конституция .....	17
2.2. Гражданско участие в дейността на Народното събрание .....	18
2.3. Гражданско участие в процеса на вземане на решения от органите на държавната власт .....	19
2.4. Гражданско участие в местното самоуправление .....	25
III. Практики на взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в процеса на вземане на решения .....	26
3. Взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в областта на здравеопазването .....	26
3.1. Стратегическа рамка на политиките в областта на здравеопазването .....	26
3.2. Форми и механизми на взаимодействие на институциите с гражданите в публичните политики по здравеопазване .....	32
3.2.1. Информация.....	32
3.2.2. Консултации.....	39
3.2.3. Диалог.....	48
3.2.4. Партньорство.....	50



4. Взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в областта на труд и социална политика .....	54
4.1. Стратегическа рамка и политики в областта на условията на труд и социалната политика .....	54
4.2. Форми и механизми на взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в областта на условията на труд и социалната политика ...	65
4.2.1. Информация .....	65
4.2.2. Консултации .....	69
4.2.3. Диалог .....	76
4.2.4. Партньорство .....	77
5. Взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в областта на опазването на околната среда .....	80
5.1. Стратегическа рамка на политиките в областта на опазването на околната среда .....	80
5.2. Форми и механизми на взаимодействие на институциите с гражданите в областта на опазването на околната среда .....	85
5.2.1. Взаимодействие на институциите с гражданите относно секторна политика Превантивни дейности – ОВОС .....	85
5.2.2. Взаимодействие на институциите с гражданите относно секторните политики: води, въздух, природа, почви, климат, отпадъци .....	87
5.2.2.1. Информация .....	87
5.2.2.2. Консултации .....	90
5.2.2.3. Диалог .....	96
5.2.2.4. Партньорство .....	98
6. Взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в областта на образованието .....	102
6.1. Стратегическа рамка на политиките в областта на образованието.....	102
6.2. Информация .....	103
6.3. Консултации .....	104
6.4. Диалог .....	105
6.5.Партньорство .....	106
IV. Обобщения, изводи и заключения .....	112



## Въведение

Принципът на гражданско участие е в основата на демокрацията и демократичното управление. Един от основните принципи в концепцията за добро управление е активното участие на гражданското общество в процесите на вземане на решения. Гражданското участие в процеса на вземане на политически решения е основано на „правото да се съблюдава или да се влияе върху упражняването на правомощията и отговорностите на публичните власти“<sup>1</sup> и отразява основните идеи на „демокрацията на участието“. Политиките, касаещи здравето, образованието, условията на труд и социалния живот, опазването на околната среда са примери, в които се наблюдава влияние на гражданското общество върху държавната политика.

Изготвянето на описание на „Канали и начини, по които се осъществява взаимодействието между гражданското общество и държавните институции в области като здравеопазване, образование, условия на труд и социална политика, опазване на околната среда“ е част от дейностите, свързани с провеждането на „Проучвания и анализи на добри практики, свързани с взаимодействието между гражданското общество и държавните институции“ в рамките на проект № BG05SFOP001-2.009-0172 „Партньорство на гражданите с институциите на местно, регионално и национално ниво за създаване и провеждане на устойчиви политики в областта на радиоекологията и радиационната защита на здравето на населението“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Бенефициент на проекта е Сдружение „Българско ядрено дружество“.

## I. Обща информация

### 1. Цел на проучването

Целта на проучването е да бъде събрана и анализирана информация за формите и механизмите на участие на гражданското общество в Република България при формирането, провеждането и мониторинга на публични политики в областта на здравеопазването, образованието, условията на труд и социалната политика, опазването на околната среда. Въз основа на проучването ще бъде извършен подбор на добри практики за взаимодействие между гражданското общество и държавните институции, които са предизвикали положителен ефект за провеждането на политики в условията на националната специфика. Подбраните добри практики на взаимодействие на гражданското общество с институциите в публичните политики в областите: здравеопазване, образование, социалната политика и опазване на околната среда, ще послужат за база при подбора и адаптацията на начините на взаимодействие между гражданското общество и изпълнителната власт в областта на радиоекологията и радиационната защита.

<sup>1</sup> Насоки за гражданско участие в процеса на вземане на политически решения на Съвета на Европа (приети от Комитета на министрите на 27 септември 2017 г.)



## 2. Обхват на проучването

Проучването включва събиране и анализиране на данни за прилаганите форми и механизми за взаимодействие между гражданското общество и публичните институции в процеса на вземане на решения на национално и местно ниво в Република България. Възможностите за гражданско участие в процесите на управлението включват различни форми на пряката демокрация и форми на демокрацията на участието.

*Пряката демокрация* е основана на правото да се участва в избори, да се стартират и подписват граждански инициативи, искания за референдуми, което да доведе до решаване на въпроси на държавното управление от гражданите. Прилаганите форми на пряка демокрация са: национален референдум по инициатива на гражданите; национална и местна гражданска инициативи, общо събрание на населението.

*Демокрацията на участието* дава възможност за активно участие на гражданите в публичните политики. Форми на демокрацията на участието са: национална законодателна инициатива, предложения за промени – петиции, обществени консултации, публични дискусии и други. При тези форми на участие гражданите се ангажират активно и в мрежа от граждански сдружения, групи и организации.

Основният акцент на настоящото проучване е поставен върху демокрацията на участието в публичните политики в областите: здравеопазване, образование, условия на труд и социалната политика, опазване на околната среда.

## 3. Методология

Проучването на взаимодействието между гражданското общество и публичните държавни органи в Р. България относно публичните политики в областите: здравеопазване, образование, условия на труд и социална политика, опазване на околната среда е извършено по метода на кабинетното проучване. В основната си част събирането на голям обем информация е осъществено посредством интернет базирани информационни източници – интернет страници на държавни институции, общини, неправителствени организации. За целите на настоящото проучване е използван традиционният метод за анализ на документи и метода анализ на съдържанието.

## 4. Определения<sup>2</sup>

*„Гражданско участие“*: ангажирането на лица, неправителствени организации и гражданското общество като цяло в процесите на вземане на решения от публичните органи. Гражданското участие в процеса на вземане на политически решения се отличава от политическите дейности по отношение на прякото ангажиране с политическите партии и лобирането във връзка с бизнес интересите;

<sup>2</sup> Насоки за гражданско участие в процеса на вземане на политически решения на Съвета на Европа (приети от Комитета на министрите на 27 септември 2017 г.), [www.coe.int/cm](http://www.coe.int/cm)



„Процес на вземане на решения“: разработването, приемането, прилагането, оценката и преформулирането на политически документ, стратегия, закон или регламент на национално, регионално или местно равнище или всеки процес, при който се взема решение, което засяга обществото или негов сегмент, от публичен орган, на който са предоставени такива правомощия;

„Неправителствени организации“ (НПО): доброволни самоуправляващи се органи или организации, създадени да осъществяват главно нестопанските цели на своите учредители или членове, както е посочено в Препоръка СМ / Рес (2007) 14 на Комитета на министрите към държавите-членки относно правния статут на неправителствените организации в Европа. Те могат да включват например, доброволчески групи, организации с нестопанска цел, сдружения, фондации, благотворителни организации или групи, основани на географски принцип, за защита на общностни интереси или застъпничество;

„Гражданско общество като цяло“: ансамбълът от индивиди и организирани, по-малко организирани и неформални групи, чрез които те допринасят за обществото или изразяват своите възгледи и мнения, включително когато повдигат въпроси, свързани с нарушения на човешките права, корупция и други неправомерни действия или изразяват критични коментари. Такива организирани или по-малко организирани групи могат да включват професионални и обществени организации, университети и изследователски центрове, религиозни и неденоминационни организации и защитници на правата на човека;

„Публичен орган“: всеки изпълнителен, законодателен или административен орган на национално, регионално или местно равнище, включително лица, упражняващи изпълнителна власт или административни функции.

## II. Правна рамка и нормативни документи

### 1. Международна правна рамка и документи на Европейския съюз за насърчаване на гражданското участие в управлението

#### 1.1. Харта на основните права на Европейския съюз

На международно ниво гражданското участие в управлението е гарантирано от *Харта на основните права на Европейския съюз*, прогласена от Европейския парламент, Съветът и Комисията. „Хартата на Основните права на Европейския съюз (Хартата) препотвърждава, вземайки под внимание правомощията и задачите на ЕС, както и принципа на субсидиарност<sup>3</sup>, правата, които произтичат по-специално от конституционните традиции и международните задължения, общи за държавите от ЕС, от Европейската конвенция за

<sup>3</sup> „Принципът на субсидиарност е определен в член 5 от Договора за Европейския съюз. Той има за цел да гарантира, че решенията се вземат възможно най-близо до гражданите. Той предвижда намеса на ниво ЕС единствено в ситуации, в които „целите на предложено действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите-членки както на централно, така и на регионално и местно равнище“ (чл. 5 ал. 3 от Договора за ЕС).



защита на правата на човека и основните свободи и социалните харти, приети от ЕС и от Съвета на Европа, както и установената съдебна практика на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд за човешките права.<sup>4</sup>

Документът въвежда в правото на Европейския съюз набор от лични, граждански, политически, икономически и социални права на гражданите и на постоянно пребиваващите в ЕС, между които правото на свобода на изразяване на мнение, правото на свобода на мирни събрания и на свободно сдружаване на всяко равнище, по-специално в областите на политическото, профсъюзното или гражданското сдружаване, правото да отправя петиции до Европейския парламент, правото на гражданите да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейския парламент, в общинските избори и други. В чл.52 т.1, касаеща обхвата и тълкуването на правата и принципите е направено уточнението: „Всяко ограничаване на упражняване на правата и свободите, признати от настоящата харта, трябва да бъде в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“.

Хартата на Основните права на Европейския съюз е обявена официално от Европейския парламент, от Съвета и от Комисията през декември 2000 г. в Ница. Хартата става задължителна за ЕС с влизането в сила на Договора от Лисабон през декември 2009 г. и има правна стойност както договорите на ЕС. Договорът от Лисабон утвърждава взаимното допълване между представителната демокрация и демокрацията на участието, която става неразривна част от европейския модел на демократично управление.

## 1.2. Европейска харта за местно самоуправление

*Европейската харта за местно самоуправление* е основополагащ документ на Съвета на Европа, регламентиращ съдържанието на местното самоуправление в контекста на отношенията между държавата и общините и гарантиращ прилагането на принципа на гражданско участие на местно ниво. В Член 2 е указано принципът на местното самоуправление да бъде признат във вътрешното законодателство и доколкото това е възможно, в Конституцията. Член 3 въвежда понятието за местно самоуправление като правото на местните общности да регулират и да управляват в рамките на закона, на тяхна отговорност и в интерес на тяхното население, съществена част от обществените дела. правото и реалната възможност. „Това право се упражнява чрез съвети или събрания, чиито членове са избрани чрез свободни, тайни, равни, преки и общи избори и които могат да имат изпълнителни органи, които отговарят пред тях. Тази разпоредба не изключва възможността да се прибегва до събрания на гражданите, референдуми или до всякакви други форми на пряко участие на гражданите, когато това е позволено от закона“.

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>



Европейската харта за местно самоуправление на Съвета на Европа (СЕ) е приета в Страсбург, на 15.10.1985 г. Ратифицирана със закон, приет от 37-о Народно събрание на 17.03.1995 г. - ДВ, бр. 28 от 28.03.1995 г.

### **1.3. Допълнителен протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт**

*Допълнителният протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт* е съставен от Европейския комитет по местна и регионална демокрация към Съвета на Европа (СЕ). Документът е резултат от над 20-годишни междуправителствени консултации. Той отразява техниките и процедурите за участие, установени в законодателствата на национално, регионално и местно ниво и обхваща темите за правото на участие в обществения живот на местно ниво, правото на информация от местните власти, както и задълженията на местните власти за създаване на възможност за упражняване на тези права. Допълнителният протокол към Европейската харта за местно самоуправление гарантира, правото на всекиго да участва в делата на местното самоуправление и че това право „означава правото на опит за определяне или оказване на влияние върху упражняването на правомощията и отговорностите на органите на местното самоуправление“. В Член 2 на документа са постановени мерките, които следва да се вземат, така че правото на участие в делата на местното самоуправление да влезе в сила. Мерките трябва да включват оправомощаване на органите на местното самоуправление да предоставят възможност, насърчават и улесняват упражняването на правото на участие, което е свързано със създаването на процедури за ангажиране на хората, които могат да включват консултативни процеси, местни референдуми и петиции; процедури за достъп до официалните документи на органите на местното самоуправление; мерки, които отговарят на потребностите на категории граждани, сблъскващи се с конкретни препятствия при участието; механизми и процедури за разглеждане и отговаряне на жалби и предложения относно функционирането на органите на местното самоуправление и местните публични услуги; стимулиране използването на информационни и комуникационни технологии за насърчаването и упражняването на правото на участие.

Допълнителният протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт е одобрен през септември 2009 г. по време на 16-ата Конференция на министрите, отговарящи за местното и регионално управление към СЕ. Ратифициран е със закон, приет от 43-то Народно събрание на 15.01.2016 г. - ДВ, бр. 8 от 2016 г. В сила за Република България от 01.07.2016 г.

### **1.4. Стратегия за иновации и добро управление на местно ниво**

Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво е одобрена от Конференцията на европейските министри, отговорни за местните и регионални власти, по време на 15-тасесия във Валенсия (Испания), 15-16 октомври 2007 г. Впоследствие тя е приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 26 март 2008 г. Стратегията е



подкрепена от Конгреса на местните и регионалните власти към Съвета на Европа в Резолюция 239(2007 г.) и от Бюрото на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа на 28 март 2008 г.

През 2007 г. правителството на Република България одобрява Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво на Съвета на Европа и дава съгласие за участие в пилотното изпълнение на стратегията. Така България става една от първите държави членки на Съвета на Европа, които стартират прилагането на Стратегията.

Целите на Стратегията са да поставят гражданите в центъра на всички демократични институции; да подобряват качеството на предлаганите местни публични услуги и да създават и утвърждават институционални предпоставки за по-добро местно самоуправление в съответствие с Европейската харта за местно самоуправление и други стандарти на Съвета на Европа.

Стратегията за иновации и добро управление трябва да стимулира съвместни действия от страна на централното и местното управление за подобряване на качеството на управлението на всички нива, започвайки от нивото, което е най-близко до гражданите и където стабилната и ефективно функционираща демокрация е от съществено значение. Доброто управление е необходимо изискване за всички нива на публичната администрация. На местно ниво то е от фундаментално значение поради факта, че местното управление е най-близко до гражданите и им предоставя основни за техния живот услуги. Точно на това ниво те могат да усетят ясно принадлежността си към предприемането на действия в полза на обществото.

Стратегията за иновации и добро управление се базира на прилагането на 12 принципа за добро демократично управление на местно ниво:

Принцип 1. Честност, представителност и обществено участие по време на избори – реални възможности на всички граждани да упражнят правото си на глас

Принцип 2. Отзивчивост – посрещане на нуждите и законово обосноващите очаквания на гражданите, отговаря в разумни времеви рамки на граждански запитвания и оплаквания

Принцип 3. Ефикасност и ефективност – резултатите отговарят на целите при определените съществуващи ресурси

Принцип 4. Откритост и прозрачност – публичен достъп до цялата информация, която не е класифицирана, включително до информацията за взетите решения, прилагането на определени политики и постигнатите резултати, по начин, който дава възможност за ефективен контрол и допринася за подобряване на работата на местните власти

Принцип 5. Върховенство на закона – спазване на закона от местните власти, приетите правила и разпоредби съответстват на законовите процедури и се прилагат безпристрастно



Принцип 6. Етично поведение – общественото благо е над личните интереси, въведени са ефективни мерки за превенция и борба с корупцията

Принцип 7. Компетентност и капацитет – професионални умения на ангажираните в процесите на управление, мотивация на държавните служители, превръщане на уменията в капацитет за постигане на по-добри резултати

Принцип 8. Иновации и отвореност за промени – нови и ефикасни решения на проблемите, приоритет на модерни методи за предоставяне на услуги

Принцип 9. Устойчивост и дългосрочна ориентация – в провежданите политики се отчита интереса на бъдещите поколения

Принцип 10. Стабилно финансово управление

Принцип 11. Човешки права, културно разнообразие и социално единство

Принцип 12. Отчетност

В рамките на Съвета на Европа е създадена платформа на заинтересованите страни с цел да дава насоки за изпълнението на стратегията. В платформата са включени представители на Комитета на министрите, Парламентарната асамблея, Конгреса на местните и регионални власти и Европейския комитет по местна и регионална демокрация. Платформата осигурява подкрепа на националните и регионални правителства и асоциации на местните власти, ако е необходимо, с цел създаване на Програмите за действие в подкрепа на предоставяне на добро демократично управление за изпълнението на Стратегията. Платформата продължава разработването на Европейския етикет за иновации и добро управление, с оглед натрупания опит от пилотното прилагане от страна на властите и организациите, доброволно заявили желание да направят това и насърчава бъдещото разпространение на Европейския етикет за иновации и добро управление на континента.

Изпълнението на Стратегията се провежда от Министерството на регионалното развитие и благоустройството в партньорство с Националното сдружение на общините в Република България.

### **1.5. Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения**

*Кодексът на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения* е документ, в който са представени основанията, рамката и средствата за активно гражданско участие в публичните политики. Документът е одобрен от Конференцията на Комитета на международните неправителствени организации (МНПО) към Съвета на Европа на заседание на 1 октомври 2009 г. В препоръка (REC) 2007 14 от октомври 2009 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа е признат „значителния принос на неправителствените организации за развитието и осъществяването на демокрацията и правата на човека, по-специално чрез повишаване на осведомеността на гражданите, участие в социалния живот и отчетност от страна на публичните органи“.



Основната цел на кодекса на добрите практики е да допринесе за създаването на благоприятна среда за неправителствените организации (НПО) в държавите членки на Съвета на Европа чрез определяне на европейско ниво на набор от общи принципи, насоки, инструменти и механизми за гражданско участие в политическия процес на вземане на решения. Друга цел на документа е да бъде полезен и ефективен инструмент за НПО в диалога им с парламента, правителството и публичните органи.

Кодексът на добрите практики е основан на практическия опит на неправителствените организации в Европа, които обменят добри практики и ефективни методи за сътрудничество с публичните органи. Документът е предназначен за НПО на национално, местно и регионално ниво в страните членки на Съвета на Европа, както и към организации на европейско и международно ниво. Успоредно с това, той е насочен и към органите на публичната власт – парламент, правителство и публична администрация.

*Документът включва набор от добри практики. Той няма задължителен характер. Кодексът предлага насоки, базирани на конкретен практически опит в диалога и взаимодействието между публичната власт и неправителствените организации.*

Кодексът на добрите практики очертана рамката за гражданско участие в процеса на вземане на решения – параметрите на гражданското общество, принципите на гражданско участие и условията за гражданско участие. Представени са нивата на взаимодействие, етапите в процеса на вземане на политически решения, където за всеки един от етапите (определяне на дневния ред, изработване, решение, изпълнение, проследяване, преформулиране) са посочени приносът на НПО, отговорностите на публичните органи, полезните инструменти и механизми.

#### Параметри на гражданското общество

В документа е подчертана ключовата роля на неправителствените организации и организираното гражданско общество за осъществяването на демокрацията и правата на човека. Неправителствените организации ангажират много хора, ползват се с доверието на своите членове и обществото да представляват общите им интереси, да изразяват техните безпокойства, да са обединител около каузи. Те могат да допринесат със знания и независима експертиза в процеса на вземане на решения и поради това местните, регионалните и националните власти, както и международните институции се ползват от техния опит и компетентност при формирането и провеждането на политиките. Това отрежда ключовата роля на организираното гражданско общество за насърчаване и активиране на участието на гражданите в процесите на вземане на решения.

#### Принципи на гражданското участие

Основни принципи, свързани с насърчаването на гражданското участие, които следва да се спазват от НПО и публичните органи са:

- Участие – НПО събират и представят мненията на своите членове и граждани, с което допринасят за политическия процес на вземане на решения, с което се повишава разбирането и приложимостта в перспектива на политическата



инициатива. Необходимото предварително условие за това е процесите да са отворени и достъпни, като се основават на съгласувани параметри за участие.

- Доверие – споделената цел за подобряване на живота на хората може да се осъществи само на основата на доверие между НПО и публичните органи, което предполага прозрачност, зачитане и взаимно надеждност.
- Отчетност и прозрачност – от страна на публичните органи и НПО.
- Независимост – НПО трябва да бъдат признати като независими и свободни по отношение на техните цели, решения и дейности, за да могат да действат независимо и да заемат позиции.

#### Условия за гражданско участие

За конструктивно сътрудничество между НПО и публичните органи, осъществявано на основата на взаимно доверие и на разбиране на демокрацията на участието е необходимо създаването на благоприятна среда – правова държава с управление, основано на демократичните принципи, политическа воля, благоприятно законодателство, ясни процедури, дългосрочна подкрепа и ресурси за устойчиво гражданско общество, споделени пространства за диалог и сътрудничество.

#### Нива на гражданско участие

Във всеки един от етапите в процеса на вземане на политически решения, в зависимост от интензитета на участие, съществуват четири степенувани нива на гражданско участие.

- *Информация:* Достъпът до информация е основополагащ за активното участие на НПО. Институциите трябва да предоставят обществена информация на заинтересованите страни в достъпен формат. Информацията е приложима във всички етапи от процеса на вземане на решения.
- *Консултация:* Форма на инициатива, при която властите се допитват до НПО за тяхното мнение по определена тема. Обичайната практика при консултацията е публичните органи да информират НПО относно актуален проблем и очакват коментари, виждания и обратна връзка. Консултациите са официална форма за включване на гражданското общество в процеса на вземане на решения. Инициативата и темите на консултациите идват от публичните органи. НПО могат да отправят становища и препоръки, а институциите дават обратна връзка по тях. Консултацията е приложима на всяко ниво от процеса на вземане на решения, по-специално при изработване, проследяване и преформулиране.
- *Диалог:* Инициативата за диалог може да е както на публичните органи, така и на НПО. Диалогът може да бъде **общ** или за **сътрудничество**. Общият диалог е двупосочно общуване, основано на взаимни интереси и споделени цели за постоянен обмен на възгледи. Начините на провеждане могат да бъдат отворени публични изслушвания, специализирани срещи между НПО и публичните органи. Дискусията има широк диапазон и не е свързана непременно с текущ процес на разработване на политика. Диалогът за сътрудничество се основава на



взаимни интереси във връзка с разработването на политика и обикновено води до съвместни препоръки, стратегии или промени в законодателството. Този вид диалог има по-голяма политическа сила от общия диалог, обикновено се изразява в редовни общи срещи за очертаване на стратегии и нерядко води до резултати, приети с общо съгласие. Диалогът е приложим на всички етапи от процеса на вземане на решения и има важно значение при изработването на дневния ред, изработването и преформулирането на политиките.

- **Партньорство:** Партньорството предполага споделени отговорности на всеки етап от процеса на вземане на политическо решение. То е висшата форма на гражданско участие. Партньорството се изразява в обединяване за тясно сътрудничество на НПО и публичните органи, при което НПО запазват своята независимост – правото да провеждат кампании и да действат независимо от участието си в това партньорство. Партньорството може да включва възлагане на специфична задача на НПО като предоставяне на услуги, както и форуми за участие, създаване на нови органи за съвместно вземане на решения, включително разпределяне на ресурси. Партньорството може да се прилага на всеки етап от вземането на решения, най-вече в етапите на определяне на дневния ред и на изпълнение на решенията.

#### Етапи в процеса на вземане на политически решения

В Кодекса на добрите практики за гражданско участие са определени шестте етапа в процеса на вземане на политически решения. За всеки един от етапите са представени възможности за взаимодействие между НПО и публичните органи.

**Определяне на дневния ред:** Политическият дневен ред е съгласуван между парламент и правителство, което не изключва инициативата на НПО или група от НПО за предприемане на политика посредством кампании, свързани с актуални проблеми, нужди и безпокойства, в защита на интереса на конкретни групи или на обществен интерес, който към момента не е обект на законодателни или други мерки. На този етап НПО могат да участват чрез застъпничество, предоставяне на информация на институциите, експертни мнения и консултации, иновации (предлагане на нови решения и подходи), предоставяне на услуги. Институциите предоставят актуална и точна информация, осигуряват прозрачен процес за вземане на решения, ясни, открити и достъпни процедури за участие, предоставят ресурси (финансов принос, административни услуги), осигуряват активно участие на представители на съответните публичните органи, изслушват, реагират и предоставят обратна връзка.

**Изработване:** Институциите включват гражданите в процеса за изработване на нормативни документи (политики). Гражданите се включват в области като откриване на проблемите, предлагане на решения и предоставяне на данни като интервюта или проучвания за ефективността на предпочитаните от тях решения.



На този етап формите на участие на НПО са: застъпничество за гарантиране, че нуждите и интересите на заинтересованите страни, засегнати от политиката ще бъдат разгледани; информация и осведомяване на своите членове и основните граждански групи за процеса на изработване на политиката; експертно мнение и консултации: анализират и проучват проблемите или предлагат допълнителни приоритети; иновации; надзорни функции: следят внимателно процеса, за да са сигурни, че нуждите на заинтересованите страни се вземат предвид, и че процесът е всеобхватен и прозрачен.

Институциите разработват и спазват минимални стандарти за обществена консултация като ясни цели, правила за участие, срокове, обратна връзка и др., организират консултативни срещи със свободен достъп, включително като се канят всички потенциални заинтересовани страни.

**Вземане на решение:** Изработването на нормативни актове трябва да бъде отворено за приноса и участието на гражданите. На този етап *активната консултация* с гражданите играе основна роля за вземането на информирано решение. Институциите предлагат и следват процедури за *съвместно вземане на решения*, както и подкрепят ресурсно активното участие на гражданското общество. Окончателното правомощие за вземане на решение е на публичните органи, освен ако не е взето чрез референдум или механизъм за съвместно вземане на решения.

**Изпълнение:** Този етап е изключително важен за постигане на набеязаните цели. На етапа на изпълнение на политиката много НПО са най-активни, като предлагат услуги и работят по проекти. До голяма степен дейността на НПО на първите три етапа е свързана с опити да се повлияе на етапа на изпълнение. Достъпът до ясна и прозрачна информация за очакванията и възможностите, както и активното партньорство са много съществени на този етап. НПО оценяват изпълнението на политиката и следят то да протича, както е предвидено и да няма вредни странични ефекти. На този етап стратегическото партньорство между НПО и публичните органи може да варира от малък пилотен проект до поемане на основната отговорност за предоставянето на съответните услуги.

**Проследяване:** На този етап ролята на НПО е да контролират и оценяват резултатите от изпълнените политики. Важно е да има ефективна и прозрачна система за проследяване, чрез която да се постигат предвидените резултати от съответната политика/програма. НПО проследяват и осведомяват дали съответната политическа инициатива е достигнала до предвидените ползватели и дали е постигнала очакваните резултати за обществото. НПО събират данни и проучват въздействието на съответната политика. НПО поемат отговорност да проследяват резултатите от прилагането на програмата с оглед на качество, устойчивост, ефективност и примери от реалния живот. За проследяване на резултатите от политиката НПО имат ключова роля. Институциите предоставят



информация относно актуалния статус на политиката. Те се вслушват в гражданското мнение, реагират по определени въпроси, повдигнати от НПО и от гражданското общество.

**Преформулиране:** Информацията от оценката на изпълнението на политиката, както и променящите се потребности на обществото често изискват преформулиране на политиката. То трябва да е основано на достъпа до информация и възможностите за диалог за определяне на нужди и инициативи. Преформулирането позволява да се премине към нов цикъл на вземане на решения. Подходящи форми за участие на НПО в процеса на преформулиране са застъпничество за подновяване на политиката, експертно мнение и консултации, разработване на нови подходи по актуални въпроси на политиката, определяне на пречките и събиране на материали за изменящите си потребности. Публичните органи предоставят информация за възможно преразглеждане на конкретната политика и вижданията си относно нуждата от промени., осигуряват ясни открити и достъпни процедури за участие, предоставят ресурси, вслушват се в гражданското мнение. Полезни механизми на взаимодействието между НПО и публичните органи на този етап са: открит и свободен достъп до информация касаеща оценки и проучвания, конференции и срещи за обсъждане на следващите етапи, онлайн консултация за събиране на мнения от обществото, семинари и форуми за включване на заинтересованите страни. Партньорството може да намери израз в създаването на работна група или комитет, в който НПО и представители на институциите да обсъждат следващите политически стъпки.

### **1.6. Насоки за гражданско участие в процеса на вземане на политически решения**

*Насоките за гражданско участие в процеса на вземане на политически решения,* на Съвета на Европа, приети от Комитета на министрите на 27 септември 2017 г. са документ, чиято цел е да укрепят и улеснят участието на гражданите, неправителствените организации и гражданското общество като цяло при вземането на политически решения.

„Насоките са важна стъпка напред в насърчаването на демокрацията на участието в държавите от Съвета на Европа. Те предоставят ясна пътна карта за ефективно прилагане на правото на гражданско участие както за държавите, така и за гражданското общество; това ще ги превърне във важен инструмент за реформа и застъпничество“.<sup>5</sup>

Документът е изготвен на основата на практиките и опита в страните членки на Съвета на Европа и международните стандарти. Насоките съдържат основни принципи за насърчаване на взаимодействието между гражданското общество и публичните органи,

<sup>5</sup> Съветът на Европа прие Насоки за гражданско участие в политическия процес, 12 октомври 2017, Български център за нестопанско право (БЦНП), [bcnl.org/news/savetat-na-evropa-prie-nasoki-za-grazhdansko-uchastie-v-politicheskiya-protses.html](http://bcnl.org/news/savetat-na-evropa-prie-nasoki-za-grazhdansko-uchastie-v-politicheskiya-protses.html)



както и конкретни предложения за разширяване и подобряване на възможностите за включване на гражданите в процесите на вземане на решения.

Принципите, които следва да се прилагат към всички участници в процеса на вземане на политически решения са: взаимно уважение; зачитане на независимостта на НПО; зачитане на позицията на публичните органи, които носят отговорността за решенията; откритост, прозрачност и отчетност; отзивчивост като всички участници предоставят обратна връзка; недискриминация и приобщаване; равенство между половете и равнопоставеност на всички групи; достъпност чрез използване на ясен език и подходящи средства за участие.

Направени са препоръки по отношение начина на прилагане на четирите основни форми на гражданско участие в процеса на вземане на решения:

- Предоставяне на информация: На всички етапи от процеса на вземане на решение, съответната информация следва да бъде представяна на ясен и лесен за разбиране език и в достъпен формат, без прекомерни административни пречки и, по принцип, без такси и в съответствие с изискванията за отворени данни.
- Консултации: Събирането на различни гледни точки и мнения по отношение на определени политики и теми следва да е част от официална процедура, протичаща чрез различни методи и инструменти като срещи, публични изслушвания, фокус групи, проучвания, въпросници и дигитални средства. Публичните органи следва да предоставят обществено достъпна обратна връзка за резултатите от проведените консултации.
- Диалог: Структуриран, продължаващ и резултатно ориентиран процес, базиран на общия интерес в процеса на обмяна на опит между публичните органи, гражданите, неправителствените организации и гражданското общество като цяло. Различните платформи за диалог включват редовни публични изслушвания, обществени форуми и консултативни съвети.
- Активно участие: Гражданското участие в процесите на вземане на решения се простира отвъд предоставянето на информация, консултациите или диалога. То може да включва работни групи или комитети за съвместно разработване на документи, формирани въз основа на прозрачни критерии и процедури за представителство на гражданите, неправителствените организации и гражданското общество. Различни видове партньорства могат да бъдат подходящи на различни етапи от процеса на вземане на решения.

## **2. Национална правна рамка и законодателство, регламентиращи гражданското участие в процеса на вземане на решения**

### **2.1. Конституция**

Основните граждански права, гарантирани от *Конституцията на Република България* очертават националната правна рамка за гражданско участие в процеса на вземане на политически решения. Конкретни текстове: чл.1., ал.2 „Цялата държавна власт



произтича от народа. Тя се осъществява от него непосредствено и чрез органите, предвидени в тази Конституция“; чл. 12. ал.1 „Сдруженията на гражданите служат за задоволяване и защита на техните интереси“ и ал.2 „Сдруженията на гражданите, включително синдикалните, не могат да си поставят политически цели и да извършват политическа дейност, присъщи само на политическите партии“; Чл. 39. ал.1 „Всеки има право да изразява мнение и да го разпространява чрез слово - писмено или устно, чрез звук, изображение или по друг начин“, ал. 2 „Това право не може да се използва за нахърняване на правата и доброто име на другото и за призоваване към насилствена промяна на конституционно установения ред, към извършване на престъпления, към разпалване на вражда или към насилие над личността“; чл.41.ал.1 „Всеки има право да търси, получава и разпространява информация. Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала“, ал.2 „Гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права“; чл.43. „Гражданите имат право да се събират мирно и без оръжие на събрания и манифестации“; Чл.44. ал.1 „Гражданите могат свободно да се сдружават.“ ; Чл.45. „Гражданите имат право на жалби, предложения и петиции до държавните органи“.

## **2.2.Гражданско участие в дейността на Народното събрание**

Народното събрание на Република България е държавният орган, който упражнява законодателната власт в страната и осъществява парламентарен контрол. Възможностите и формите за гражданско участие в работата на Народното събрание са уредени в ***Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.***

- Участие на представители на юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на общественополезна дейност в заседанията на Консултативния съвет по законодателство (чл.8. ал.7).
- Възможност постоянните комисии да създават обществени съвети от представители на неправителствени организации, които да ги консултират (чл.25. ал.5).
- Възможност граждани да присъстват на заседанията на комисиите, както и представители на синдикални, съсловни и браншови организации да представят писмени становища и по тяхна инициатива да присъстват на заседанията на комисиите и да вземат участие в разисквания по разглежданите проекти за актове на Народното събрание, отнасящи се до предмета им на дейност. Становищата се публикуват на сайта на съответната комисия на интернет страницата на Народното събрание. По покана на член на постоянна комисия, на заседанията могат да участват отделни физически или юридически лица, които имат отношение към разглежданите въпроси от комисията. (чл.32. ал.1,ал.2, ал.3).



- Комисия по взаимодействието с неправителствените организации и жалбите на гражданите, която осъществява функциите на постоянна комисия:
  - осъществява диалог и взаимодействие с представители на неправителствените организации, включително като провежда обществени обсъждания по въпроси от значим обществен интерес; осъществява парламентарно и гражданско наблюдение на дейността на държавните регулаторни органи чрез публични обсъждания; заключенията от обсъжданията се изпращат на водещите комисии;
  - разглежда предложенията за референдуми и граждански инициативи по Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, както и петиции по чл. 45 от Конституцията;
  - разглежда жалби, сигнали и предложения на гражданите при условия и по ред, определени с вътрешните правила на комисията;

Комисията по взаимодействието с неправителствените организации и жалбите на гражданите работи по приети от нея вътрешни правила за работа в съответствие с Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Заседанията на Комисията по взаимодействието с неправителствените организации се излъчват в реално време в интернет чрез интернет страницата на Народното събрание. Комисията внася на всеки 6 месеца доклад за дейността си, който се предоставя на народните представители.

Към Комисията по взаимодействието с неправителствените организации и жалбите на гражданите е създаден Обществен съвет от представители на неправителствени организации, който да консултира комисията. Съставът и начинът на формиране на съвета е определят с правила, приети от комисията. Правилата се публикуват на сайта на комисията на интернет страницата на Народното събрание.

### **2.3. Гражданско участие в процеса на вземане на решения от органите на държавната власт**

Упражняването на правото на гражданите на информация е уредено от **Закона за достъп да обществена информация (ЗДОИ)**, който регламентира начините за предоставяне на този вид информация. Възможността на гражданите да получават информация е регламентирана и в **Закона за администрацията (ЗА)**. В съответствие с определените от Закона за администрацията общи принципи за осъществяване на дейността на администрацията и задължения на органите на държавната власт те имат и задължението да предоставят информация на гражданите, юридическите лица и органите на държавната власт, да дават отговор на граждани и юридически лица на отправени от тях запитвания, молби, жалби, предложения и сигнали по въпроси, които представляват техен законен интерес, по ред, определен със закон. Органите на държавната власт координират дейността си за осъществяване на единна държавна политика и извършват консултации със социални



партньори, с представители на частния сектор и с представители на гражданското общество.

Участието на гражданите в изработването на нормативни актове с конкретни предложения е гарантирано като право в Конституцията на Република България и е уредено в **Закона за нормативните актове (ЗНА)** и **Административно процесуалния кодекс (АПК)**.

В Административно процесуалния кодекс, чл.109 е постановено, че всеки гражданин или организация, както и омбудсманът, може да подава предложение или сигнал. Предложения могат да се правят за усъвършенстване на организацията и дейността на административни органи и други органи, осъществяващи публичноправни функции. Законът урежда и процедурата за решаване на въпроси в рамките на компетентността на съответния административен орган.

По отношение на процедурата за издаване на общи административни нормативни актове, съгласно *Административно процесуалния кодекс* тя се определя по реда на *Закона за нормативните актове* като следва да се има предвид разликата в адресатите между участието на заинтересованите страни в производства по издаване на общи административни актове по АПК и обществените консултации с гражданите и юридическите лица, регламентирани в ЗНА. В случая на издаване на общ административен акт по АПК, заинтересованите страни имат конкретен интерес, докато при обществените консултации по ЗНА интересът е общ.

Възможностите за участие на гражданите с предложения в процеса на усъвършенстването, подготовката, издаването и прилагането на нормативните актове са регламентирани в **Закона за нормативните актове (ЗНА)**. Съгласно чл.18 (1) „Държавните органи, юридическите лица и гражданите могат да правят предложения за усъвършенстване на законодателството“. Предложенията се правят към органа, овластен да издаде нормативния акт или до съответния орган с право на законодателна инициатива. С приемането на чл.18а., в сила от 2016 г. е въведено изискването за предварителна оценка на въздействието на нормативния акт и провеждане на обществени консултации с гражданите и юридическите лица.

Оценка на въздействието на нормативния акт е предварителна и последваща. Оценката на въздействието изследва съотношението между формулираните цели и очакваните резултати. Народното събрание определя методологията за извършване на оценка на въздействието на проектите на закони и кодекси, внесени от народните представители. Условието и реда за планиране и извършване на оценка на въздействието на проектите на закони, кодекси и подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет са определят с нормативен акт на Министерския съвет като обхващат и методологията за извършване на оценката на въздействието се определят с наредба на Министерския съвет. В изпълнение на това изискване Министерският съвет е приел **„Наредба за обхвата и методологията за**



*извършване на оценка на въздействието“ (НОМИОВ)<sup>6</sup>.* Наредбата регламентира и процедура за провеждане на консултации със заинтересованите страни при извършване на оценка на въздействието от нормативните актове от компетентността на Министерски съвет. Съгласно НОМИОВ провеждането на консултации със заинтересованите страни е задължителна част от извършването на цялостна оценка на въздействието и предшества провеждането на обществените консултации на етапа на изработване на нормативния документ.

Възможността за участие на гражданите в процеса на обсъждане и консултиране на етапа на изработване на проекта на нормативен акт е уредена в чл.26. от ЗНА. Постановено е, че в процеса на изработване на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица<sup>7</sup>. Преди внасянето на проект на съответния нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването се извършва на Портала за обществени консултации – [www.strategy.bg](http://www.strategy.bg), а когато е орган на местното самоуправление - на интернет страницата на съответната община и/или общински съвет. Срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации е не по-кратък от 30 дни. При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни. След приключването на обществената консултация и преди приемането на нормативния акт съставителят изготвя справка за постъпилите предложения и обосновка за неприетите предложения. Когато съставителят на проекта е орган за изпълнителната власт, той следва да публикува справката едновременно на интернет страницата на съответната институция и на Портала за обществени консултации. Тези изисквания се отнасят и за общинските съвети, когато приемат правилници и наредби.

**В Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация,** чл. 84. е постановена публичността ва работата на Министерския съвет: „Министерският съвет работи в условията на публичност при вземането и изпълнението на решенията си, освен когато националната сигурност, опазването на класифицирана информация, представляваща държавна или служебна тайна, или други важни причини налагат ограничаване на този принцип“. Определен е начинът за организирането на обществени консултации. Съгласно Чл.85. министрите организират обществените консултации на законопроектите и проектите на нормативни и общи административни актове на Министерския съвет в съответствие с изискванията на Закона за нормативните актове и Административнопроцесуалния кодекс.

<sup>6</sup> Постановление на Министерски съвет № 301 от 2016 г., обн. ДВ. бр. 91 от 2016 г., в сила от 18.11.2016 г.

<sup>7</sup> ЗНА, Чл.26 (2) (Нова - ДВ, бр. 34 от 2016 г., в сила от 04.11.2016 г.)



В контекста на Доброто управление ефективното взаимодействие с гражданите е важен фактор за подобряване на публичните политики. Доброто управление означава прозрачност и ефективност в работата на институциите както на национално, така и на местно ниво и въвличане на гражданското общество за участие в публичните политики. Това дава възможност за отчитане на мнението на обществото при разработването и вземането на управленски решения.

Обществените консултации са един от основните начини на взаимодействие между гражданското общество и публичните органи. С влизане в сила през 2008 г. на законодателни промени, съгласно които се изисква задължително публикуване на проектите за нормативни актове преди тяхното приемане, се дава възможност на заинтересованите страни да изразят своите становища и предложения по съответния проект на нормативен акт, е създаден порталът за обществени консултации [www.strategy.bg](http://www.strategy.bg). Разработени са *Стандарти за провеждане на обществени консултации*, утвърдени от Министерски съвет през 2009 г., които да подпомогнат провеждането на обществените консултации.

За подобряване на процесите на обществените консултации и по-активното включване на гражданското общество в съответствие със Стратегията за развитието на държавната администрация „Работим за хората“ 2014–2020 г. са разработени *Стандарти за провеждане на обществени консултации*, утвърдени от Съвета за административна реформа на Министерски съвет през 2019 г. Стратегията за развитие на държавната администрация „Работим за хората“ 2014–2020 г. определя комплексен подход за подобряване на механизмите за взаимодействие между публичните власти и гражданското общество. „Актуализирането на принципите и стандартите за провеждане на обществени консултации е насочено към утвърждаването на този механизъм като естествена управленска практика, приложима към всички ключови управленски решения и се основава на най-добрите международни практики и препоръки“<sup>8</sup>. Актуализираните *Стандарти за провеждане на обществени консултации* включват общи принципи и процедури за провеждане на обществени консултации, обществени консултации, провеждани от централните органи на изпълнителната власт и обществени консултации, провеждани от органите на местната власт.

Освен участие в публични консултации е предвидена и възможност НПО да участват в консултативни органи за изпълнителната власт. В *Закона за администрацията* е постановено, че органите на държавната власт координират дейността си за осъществяване на единна държавна политика и извършват консултации със социални партньори, с представители на частния сектор и с представители на гражданското общество. В закона е регламентиран редът, условията и организационните форми, чрез които Министерският съвет, министрите, председателите на държавни агенции и изпълнителните директори на

<sup>8</sup> Стандарти за провеждане на обществени консултации, Съвет за административна реформа на Министерски съвет, 2019 г., с. 6



изпълнителни агенции могат да създават консултативни органи, които могат да включват и представители на неправителствени организации.

Министерският съвет може да създава съвети като постоянно действащи консултативни органи на правителството, осигуряващи координация в сферата на изпълнителната власт, както и сътрудничество с други държавни органи, органи на местното самоуправление и с неправителствени организации при определянето и провеждането на държавната политика в дадена област или по особено важни въпроси от обществена значимост. За участие в съветите могат да бъдат привлечени НПО, които имат отношение към дейността на съответния съвет. Предвидена е възможност, в постановлението за създаване на консултативен съвет, да бъдат включени и критерии за кандидатстване на организациите. Съветите могат да създават работни групи за изготвяне на проекти на стратегически документи и нормативни актове или на други експертни предложения по конкретни въпроси, свързани с компетентността им. Като администрация на пряко подчинение на Министерски съвет държавните агенции също могат да създават, по указания в закона ред, съвети като консултативни експертни звена за решаване на проблеми от неговата компетентност. Съветите могат да включват експерти, както и представители на неправителствени организации, имащи отношение към дейността на съответната държавна агенция.

Информация за консултативните и координационните съвети се публикува на портала за консултативни съвети на Министерски съвет: [saveti.government.bg](http://saveti.government.bg). Консултативните съвети могат да бъдат към „Министерски съвет“, към „Министър“, към „Председател на държавна агенция“, към „Изпълнителен директор на Изпълнителна агенция“. Между консултативните съвети в които участват и членове на неправителствени организации са: Национален съвет за тристранно сътрудничество, Национален съвет по условията на труд, Национален съвет за наука и иновации, Национален съвет за кредитиране на студентите и докторантите, Национален съвет по въпросите на социалното включване, Национален съвет по биологичното разнообразие, Съвет "Партньорство за здраве", Национален съвет за хората с увреждания, Висш консултативен съвет по водите, Координационен съвет по водите, Висш експертен екологичен съвет и други.

*Участие на гражданските организации е предвидено и при управлението на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове „ЕСИФ“.*

**Законът за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ)** определя националната институционална рамка за управлението на средствата от ЕСИФ; реда за предоставяне на финансова подкрепа чрез безвъзмездна финансова помощ; специални правила за определяне на изпълнител от бенефициент на безвъзмездна финансова помощ; правилата за верифициране и сертифициране на допустимите разходи и за извършване на плащанията и на финансовите корекции. Средствата от ЕСИФ са средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие



на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, предоставени по програми на Република България. Средствата от ЕСИФ се предоставят по програмите, включени в Споразумението за партньорство, след тяхното одобряване от Европейската комисия.

В чл. 12 от ЗУЗЕСИФ е постановено, че програмирането, изпълнението, наблюдението и оценката на Споразумението за партньорство и програмите, след тяхното одобряване, се осъществяват в партньорство с централните и териториалните органи на изпълнителната власт, общините, национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, с организации, представляващи гражданското общество, и с представители на академичната общност. Принципът на партньорство се прилага и при създаването на управителен комитет за изпълнение и наблюдение на съвместен плат за действие.

В Постановление 79 на Министерски съвет за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на Република България и на програмите, съфинансирани

от ЕСИФ, за програмен период 2014 - 2020 г. са определени функциите, състава, изискванията към членовете, координацията и организацията на работа на Комитета за наблюдение.

Съгласно чл.3 на Правилника комитетът се състои от председател, членове и наблюдатели. В състава на Комитета за наблюдение са включени: централните и териториалните органи на изпълнителната власт, общините, национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, представители на академичната общност и на организации, представляващи гражданското общество (юридически лица с нестопанска цел). В състава на Комитета за наблюдение, в качеството им на членове се включват по един представител от следните групи юридически лица с нестопанска цел:

- организации, работещи в сферата на равенството между мъжете и жените, недискриминацията и равните възможности;
- организации, работещи в сферата на социалното включване и интегрирането на маргинализираните групи;
- екологични организации;
- организации, работещи в сферата на образованието, науката и културата.

В чл. 12. от Правилника е дадена възможност за членове да бъдат определяни и представители и на други групи юридически лица с нестопанска цел за общественополезна дейност, имащи отношение към мерките, които ще се финансират по съответната програма. По инициатива на председателя в състава на Комитета за наблюдение на програмата или програмите може да се включват до трима допълнителни членове, извън посочените, които имат отношение към мерките, които ще се финансират по съответната програма и не осъществяват дейност в частна полза.



## Гражданско участие в местното самоуправление

Правото на гражданско участие в местното самоуправление е гарантирано от Конституцията на Република България, където е посочено, че Република България е единна държава с местно самоуправление. Общината е основната административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление. Орган на местното самоуправление в общината е общинският съвет, който се избира от местните жители за срок от четири години. Орган на изпълнителна власт в общината е кметът. В Закона за администрацията са определени другите органи на изпълнителна власт - кметовете на райони и на кметства, както и кметските наместници.

На местно ниво **Законът за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление (ЗПУГДВМС)** урежда условията, организацията и реда за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление. Регламентирани са формите на пряко участие на гражданите на Република България във властта – референдум (може да се провежда на национално и местно ниво), гражданска инициатива, европейска гражданска инициатива (гражданската инициатива може да се провежда на национално, европейско и местно ниво) и общо събрание на населението (може да се провежда на местно ниво).

*Законът за местно самоуправление и местната администрация (ЗМСМА)* урежда обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация. Гражданите участват в управлението на общината чрез избраните от тях органи на местно самоуправление и непосредствено чрез референдум и общо събрание на населението, които се свикват и произвеждат при условия и по ред, определени със закон. Политиката за изграждане и развитие на общината се определя от Общинския съвет. Той приема стратегии, прогнози, програми и планове за развитие на общината, които отразяват и европейските политики за развитие на местните общности. Общинският съвет приема решения за произвеждане на местни референдуми и общи събрания на населението по въпроси от своята компетентност. Общинският съвет се свиква на заседание не по-малко от шест пъти годишно. За всяко заседание на общинския съвет се води протокол.

Председателят на общинския съвет изготвя и внася за разглеждане два пъти годишно отчет за дейността на съвета и на неговите комисии, който се разглежда в открито заседание и се разгласява на населението на общината по ред, определен в Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. Законът за местно самоуправление и местната администрация регламентира възможността гражданите да могат да присъстват на заседанията на общинския съвет и на неговите комисии, като заемат специално определените за тях места. Гражданите могат да се изказват, да отправят питания, становища и предложения от компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес, и да получават отговори по ред, начин и в срок, определени в правилника.



Общинският съвет избира от състава на своите членове постоянни и временни комисии, които имат за задача:

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

Постоянните и временни комисии могат да привличат външни лица като експерти и консултанти. Гражданите и юридическите лица могат да внасят писмени предложения и становища в комисииите на общинския съвет. Комисиите приемат доклади, становища, предложения и препоръки по разглежданите въпроси, които се предават в общинския съвет и на съответните заинтересувани лица.

### **III. Практики на взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в процеса на вземане на решения**

Участието на гражданите в процесите на вземане на решения относно публичните политики или демокрацията на участието е пряко свързано с принципите на доброто управление. Откритият процес и възможността на гражданското общество да участва с мнения и позиции в процеса на вземане на решения позволява да бъдат разгледани всички гледни точки, което води до получаването на приложим и полезен продукт, съответстващ на съвременните изисквания за иновации и възможности на обществото. По този начин се подобрява качеството на управленските решения и тяхната легитимност. Участието на всички заинтересовани страни в процеса на вземане на решения благоприятства и практическото прилагане на взетите решения.

В настоящото проучване са представени примери за практики на взаимодействие между гражданите и публичните институции за следните области от обществен интерес: здравеопазване, образование, условия на труд и социална политика, околна среда.

#### **3. Взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в областта на здравеопазването**

##### **3.1. Стратегическа рамка на политиките в областта на здравеопазването**

###### *Национална здравна стратегия 2020*

Стратегическата рамка на публичните политики в областта на здравеопазването е Националната здравна стратегия (2014-2020), приета от Министерски съвет на Република България на 21.09.2013 г. Въз основа на оценка на настъпили промени за едногодишния период на изпълнение и приетите нови програмни и стратегически документи, законодателни промени и инициативи, свързани с развитието на страната и на системата на



здравеопазване. настоящата „Национална здравна стратегия 2020“<sup>9</sup> е актуализирана през 2015 г. Стратегията съдържа приоритети и политики за преодоляване на нарастващите предизвикателства пред здравето на българските граждани. Основни приоритети на стратегията са:

ПРИОРИТЕТ 1. Създаване на условия за здраве за всички през целия живот

ПРИОРИТЕТ 2. Развитие и управление на справедлива, устойчива и ефективна здравна система, ориентирана към качество и резултати

ПРИОРИТЕТ 3. Укрепване капацитета на общественото здравеопазване

За реализиране на целите, на Националната здравна стратегия от изключителна важност е провеждането на устойчива комуникационната и медийна политика, както и междусекторно сътрудничество.

Специфичните цели на комуникационната политика са насочени към:

- осигуряване на информираност на обществеността за целите и мерките в Националната здравна стратегия;
- повишаване нивото на информираност и ангажираност на заинтересовани страни (институции, регионални власти, медии, браншови и неправителствени организации, бизнес среди и др.) в качеството им на основни мултипликатори в процеса на комуникация с обществото и гражданите;
- създаване на модели на партньорство между отговорните институции и медиите;
- осигуряване на прозрачност и публичност на процеса на изпълнение на Националната здравна стратегия.

Основни канали за провеждане на медийната политика на Националната здравна стратегия са всички видове медии с национално и регионално покритие. Ще се използват в по-голям мащаб възможностите на регионалните медии, които познават добре специфичните нужди на местното население. Ще се търсят възможности за все по-широко включване на възможностите на интернет – чрез интернет страницата на Министерството на здравеопазването и сайтовете на и неговите структурни подразделения, общо четиринадесет между които Регионални здравни инспекции, Национален център по радиобиологична и радиационна защита, Национален център по общественото здраве и анализи, Изпълнителна агенция по лекарствата, Национална експертна лекарска комисия (орган, пред който се обжалват експертни решения, постановени от ТЕЛК), домове за медико-социални грижи за деца и др.

Предвидени са комуникационни кампании за популяризиране на целите на Националната здравна стратегия. За привличането на нови целеви групи като съпричастни към дейностите за опазване и подобряване на здравето ще бъдат планирани средно- и дългосрочни кампании, насочени към децата и младежите. Съзнателната комуникационна работа с децата има за цел да превърне тази целева група в основен обществен

<sup>9</sup> Национална здравна стратегия 2020,  
[https://www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2016/09/12/nzs\\_2020.pdf](https://www.mh.government.bg/media/filer_public/2016/09/12/nzs_2020.pdf)



мултипликатор като възпита в тях правилно отношение към здравето и здравословния начин на живот и създаде приемственост между поколенията.

Комуникационната политика в здравеопазването включва създаване и поддържане на ефективен диалог със заинтересованите страни, имащи отношение към осъществяване на политиката за развитие на системата на здравеопазване. В отношенията с пациентските неправителствени организации, съсловните организации, сдруженията на лечебни заведения и работещи в сектора, синдикати и останалите заинтересовани страни в сектора ще се изградят и дългосрочни партньорски модели за работа, за да не бъде общуването чрез кампании инцидентно. От добрата работа с НПО сектора се очакват най-съществените резултати, свързани с политиката по публичност, прозрачност и отчетност на резултатите от изпълнението на Националната здравна стратегия.

Включването като пълноправен партньор на пациентски неправителствени организации в изпълнението на мерки от национални програми, в конкретни кампании, съвместни проекти и предвидения обществен форум ще донесе най-големи ползи в комуникационната работа с обществеността.

Отношенията със съсловни организации, синдикати и сдружения на работещите в сектора се ориентират към създаване на условия за тяхното пълноценно включване в дейностите по реализацията на целите на Националната здравна стратегия. Формите на сътрудничество ще включват консултативни съвети, обединяващи много страни за търсене на решения по различни аспекти, свързани с изпълнението на Националната здравна стратегия, публични събития с фокус представяне на изследвания, анализи и прогнози за развитието на системата на здравеопазване и съвместни форми на обществени осъждения на проблемите в сектора и др. Научните дружества на медицинските специалисти също ще бъдат привлечени като постоянни партньори в комуникационната политика на Националната здравна стратегия за транслиране към заинтересованите групи в обществото на посланията и дейностите, насочени към подобряване на здравето и утвърждаване на здравословен начин на живот. Като основна платформа за диалог със заинтересованите страни ще се използва инициативата „Партньорство за здраве“ – Консултативен съвет на Министерство на здравеопазването.

Междусекторното сътрудничество се осъществява чрез комбинация от управленски подходи, които насърчават здравето и благосъстоянието и осигуряват съвместните действия на здравната система и на останалите сектори, на публичните и частните субекти, както и на гражданите в полза на общия интерес.

- Министерски съвет осъществява цялостната координация и управление на дейностите по изпълнение на Националната здравна стратегия като основен стратегически документ за реализация на националната здравна политика.
- Министерство на здравеопазването носи отговорност за разработването на план за действие за изпълнение на Националната здравна стратегия и реализацията на определените национални здравни цели и мерки за подобряване на здравето. Министерството и неговите структури се ангажират да инициират



междусекторни подходи към здравето и да изпълняват функциите на посредници и застъпници на здравето.

- Министерство на труда и социалната политика е ангажирано с осигуряване на трудова заетост и безопасни и здравословни условия на труд, с мрежата за социално подпомагане и грижи, особено за най-уязвимите обществени групи – деца в институции, деца и хора с физически и психически увреждания, възрастни хора, социално слаби и други.
- Министерство на околната среда и водите има отговорност за грижата за всички аспекти за състоянието на околната среда и осигуряване на надеждна защита от контаминирането ѝ с вредни за здравето на хората компоненти от химическо, физическо и биологично естество.
- Министерство на образованието и науката – основните задачи на министерството са свързани с насърчаване на детските градини и училищата да създават среда, подкрепяща здравето и да осигуряват на своите възпитаници, поднесени по подходящ начин знания и умения, необходими за целите на добре информираната и независима преценка за ползите от доброто здраве.
- Министерството на младежта и спорта, съвместно с Министерството на образованието и науката, и Министерството на здравеопазването ще съгласуват своята работа по отношение спортните инициативи в училищата и насърчаване на спортните клубове да развиват ориентирания към здравето спорт.
- Министерство на земеделието и храните е ангажирано с безопасността на храните за масова консумация и добива, преработката и продажбата на мляко и млечни продукти, на месо и месни продукти, на зеленчуци и плодове в съответствие със стандартите на Европейския съюз. Министерството е ангажирано и с провеждане на мерки срещу известни заболявания у животните.
- Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията следва да насочи усилията си, в рамките на своята компетентност, за осигуряване на пътно-транспортна безопасност.
- Министерство на вътрешните работи – неговите отговорности са свързани с превенция на престъпността, в т.ч. домашното и сексуално насилие, трафика на хора, осигуряване на пътнотранспортната безопасност, както и противопожарната безопасност и защитата на населението при бедствия.
- Министерство на финансите следва да наблюдава и координира ефективното разходване на публичните ресурси с цел създаване на устойчивост на процесите за подобряване на здравето и здравната система и постигане на синергичен ефект.

От своя страна Министерство на здравеопазването ще подпомага другите сектори при разработването и изпълнението на стратегии и програми от национално и международно значение, имащи пряко или косвено отношение към здравето. Във връзка с това ще насърчава институциите на всички нива да обмислят създаването на специални



структури и процеси в помощ на съгласуваността и междуведомствените мерки за решаване на проблемите на здравето.

Друг основен партньор за изпълнение на мерките от Националната здравна стратегия са съсловните организации и други сдружения на медицинските специалисти, асоциациите и сдруженията на лечебни заведения, синдикалните организации, както и представителите на бизнеса. Наблюдава се трайна тенденция неправителствените организации да проявяват активност не само при обсъждането на конкретни предложения, но и при формулирането на здравни приоритети и политики за обществено здраве. Наред с това НПО работят по конкретни здравни проекти и защитават определени права на местно и национално ниво.

По-активното участие на НПО при реализация на здравните политики ще допринесе за преориентиране на здравната система в посока поставяне на пациента в центъра на системата и нарастване на доверието в нея. Овластяването на гражданите е от голямо значение за подобряване на здравното състояние, функционирането на здравните системи и удовлетворението на пациентите.

С приемането на Националната здравна стратегия 2020 е приет и План за действие за изпълнението на стратегията. За състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на Националната здравна стратегия 2020 са представени и приети от Министерския съвет доклади за 2016, 2017 и 2018 г.

Други стратегии в сферата на здравеопазването:

*Стратегия за намаляване на риска от облъчване от радон 2018-2027 г.*

Стратегията има за цел да очертае съгласувана рамка за определяне на приоритети за действие за намаляване на риска от облъчване от радон и да подпомогне изпълнението на мерките за тяхното осъществяване на национално, областно, общинско ниво, а и във всеки български дом, всяка група и работно място.

Стратегията ще спомогне за идентифициране и приоритизиране на конкретни области за сътрудничество, както и ще гарантира решаването на проблемите координирано, с перспектива за развитие на капацитета за намаляване на риска от облъчване от радон в дългосрочен план.

Директива 2013/59/Евратом изисква държавите членки да установят национални референтни нива на концентрациите на радон в закрити помещения, като същите да не превишават  $300 \text{ Bq/m}^3$ . Въвеждането на Директива 2013/59/Евратом в националното законодателство ще определи референтно ниво за средногодишна обемна активност във въздуха от  $300 \text{ Bq/m}^3$  за лица от населението и работещите.

Проучванията, направени в последните години на оценката на риска от облъчването от радон, дават основание на международни организации като СЗО, МКРЗ (Международна комисия по радиационна защита), МААЕ и ЕК да преразгледат препоръчителните нива на концентрацията на радон, което води и до промени в националното законодателство.

В стратегията е посочено, че недостатъчната информираност на обществото относно риска от облъчване от радон, както и относно дейностите и мерките които могат да бъдат взети с цел намаляване на облъчването са сериозно предизвикателство. Прилаганите мерки



в тази насока са непоследователни и с ограничен обхват, подценен е и въпроса за ресурсното осигуряване. Координацията между отговорните институции не е на необходимото ниво, а честата смяна на нормативната база в сектора, липсата на ефективна съгласуваност, последователност и приемственост на отговорните структури влияе негативно на намаляването на риска от облъчване от радон.

Подчертано е, че за да бъде ефективната национална стратегия се изисква участие на редица ведомства, както и координиране на дейностите и осигуряване на връзка с контрола върху тютюнопушенето и с други здравни програми, комуникация с населението и с ангажирани професионални групи.

Стратегията следва да зададе и законодателна рамка като в процеса на изработване на нормативните актове се въвлекат различни групи експерти, в това число архитекти, строителни инженери, лекари по трудова медицина и др.

За постигане целите на стратегията е приет и Национален план за действие за намаляване на риска от облъчване от радон 2018-2022 г. с основни акценти:

- Национално проучване на концентрацията на радон в жилищата
- Комуникационна стратегия
- Технически норми и правила при проектиране и реконструкция на сгради

Мисията на комуникационната стратегия за радон е да информира населението за вредния фактор, начините на измерване и намаляване на концентрацията на радон в сгради за подобряване на качеството на въздуха в тях.

#### *Национална стратегия за борба с наркотиците 2014-2018 г.*

Стратегията е основана на интегриран и балансиран подход към проблемите, свързани с намаляване на търсенето и предлагането на наркотици. Стремехът към опазване на личното и общественото здраве, и от друга страна географското разположение на България на т. нар. Балкански път на наркотиците и членството ни в ЕС, определят политиката на държавата в областта на борбата срещу наркотиците. Основни принципи, прилагани в борбата с наркотиците са:

- Стремех за по-висока ефективност – начин за успешното изпълнение на поставените цели.
- Подход, основан на опит и резултати от научни изследвания.
- Прозрачност – управление и изпълнение на стратегията, достъпни за външно наблюдение и контрол.
- Партньорство и сътрудничество - изпълнение на националната стратегия с широко участие на държавни и общински институции, представители на частния сектор и структури на гражданското общество.

След изтичане на периода за изпълнение на националната стратегия за борба с наркотиците, през септември 2019 г. е внесен Проект на Решение на Министерски съвет за приемане на *Национална стратегия за борба с наркотиците 2019-2023 г.* придружен с доклад на министъра на здравеопазването и стратегическите документи, публикувани на [www.strategy.bg](http://www.strategy.bg) и на интернет страницата на Министерството на здравеопазването. Към



предложената стратегия са приложени *План за изпълнение на Национална стратегия за борба с наркотиците 2019-2023* и *Финансов план*. В Доклада на министъра на здравеопазването е посочено, че през изминалите години и в предходните три стратегии голяма част от разписаните и заложи в тях задачи са изпълнени. Настоящата стратегия систематизира визията, принципите, стратегическите цели, дейностите, чиято реализация ще доведе до определяне политиката на държавата в областта с борбата с наркотиците. Планирана е като хоризонтална инициатива на 14 институции (министерства и агенции), като водеща роля е отредена на Министерството на здравеопазването. Опитът до момента, натрупан от предходните стратегии, както и на други европейски страни показва, че за овладяване на проблема с наркотиците в България е необходимо да се обединят усилията на институциите на национално, регионално и местно ниво и да се съчетаят с усилията на неправителствените организации, медиите и широката общественост. На портала за обществени консултации са постъпили 42 коментара, свидетелство за висока обществена чувствителност към проблема с наркотиците.

### **3.2. Форми и механизми на взаимодействие на институциите с гражданите в публичните политики по здравеопазване**

#### **3.2.1. Информация**

Достъпът до информация е основополагащ за активното участие на гражданското общество на всички етапи от процеса на вземане на решения. Информацията следва да бъде добре структурирана и ясно представена. Следвайки политиките, заложи в здравните стратегии са осигурени различни информационни канали, чрез които се предоставя широк спектър от информация от страна на Министерството на здравеопазването и неговите структурни звена (14 второстепенни разпоредители на бюджетни средства), между които регионалните здравни инспекции (осъществяват националната здравна политика на територията на областите в страната) и Националният център за радиология и радиационна защита.

Участието на гражданите в процеса на вземане на решения в здравеопазването, активно се насърчава и от съсловните и неправителствените организации на медицински специалисти, пациентски организации и др.

Националната пациентска организация (НПО) е обединение на юридически лица – пациентски организации, в която членуват над 80 пълноправни членове. чиято основна дейност е свързана с отстояване на интересите на всеки пациент, независимо от неговото заболяване, пол, възраст, етност, религия, сексуалност, политическа принадлежност. Цели на НПО са: развитие и утвърждаване на гражданското участие в управлението и контрола на здравната система, въвеждане на принципа на равноправно тристранно партньорство между държавните органи, организациите на медицинските специалисти, сдруженията на пациентите при изработване и приемане на стратегии, критерии и норми, въвеждане на политики и практики в системата на здравеопазването; включване на представители на пациентите в управлението на структурите в системата на здравеопазването; развитие,



въвеждане и утвърждаване на етични норми и правила в работата на пациентските организации, както и взаимодействието им с институциите, медиите и обществото. НПО е национално представена организация за защита правата на пациентите.

Основните механизми за информираност и осведомяване включват интернет, медии, информационни кампании, печатни материали, анкети и други информационни канали.

### **Интернет**

На интернет страницата на **Министерството на здравеопазването (МЗ)** например, са публикувани здравните стратегии, политики, програми, отчети, доклади, европейски програми, етичен кодекс, нормативни документи, проекти на нормативни документи, с цел провеждане на публични обществени консултации, съгласно изискванията на Закона за нормативните актове и др.

Отделна рубрика е посветена на информация за граждани – НЕЛК (Национална експертна лекарска комисия) и ТЕЛК (Териториална експертна лекарска комисия), асистирана репродукция, донорство и трансплантация, достъп до медицинска помощ, имунизации, осигуровки, лекарствени продукти, рехабилитация и балнеотуризм, здравословен начин на живот, ценоразписи на лечебни заведения, права и задължения на пациента, световни здравни дни (информацията за които, включва и общи данни и съвети, свързани с конкретните заболявания и е подготвена от медици консултанти, а за Световния ден за борба с Алцхаймер от Гражданско сдружение „Алцхаймер България“), информация за коронавируса, информация за постъпили дарения в сметката на МЗ и др.

Интернет страницата на МЗ включва и административни услуги - лечебни заведения, служби по трудова медицина, предварителен здравен контрол, медицински квалификации, производители и търговци на лекарствени продукти, производители и търговци на продукти със значение за здравето и др.

В рубриката „Новини“ се публикува актуална информация по въпроси на здравеопазването, интервюта, информация за кампании, Парламентарен контрол (отговори на министъра на здравеопазването на запитвания на депутати), Министерски съвет (информация за решения, свързани с управлението на дейностите) и др. В условията на усложнената епидемична обстановка COVID-19 се публикуват ежедневни справки и информация за граждани и за медицински специалисти, свързана с мерките за овладяване на ситуацията (на етапа на изпълнение на политика, приета въз основа на препоръки от Националния оперативен щаб).

Предоставените възможности за комуникация на гражданите с администрацията включват възможност за деловодни справки, подаване на жалби, сигнали, заявления и др чрез е-мейл., телефон за информация, горещ телефонна линия.

В частта антикорупция е създадена специално форма за подаване на сигнали он-лайн и предоставена информация за алтернативните начини за подаване на сигнал.

Осигурена е он-лайн обратна връзка с гражданите – уведомителни писма с отговори на запитвания. Създадена е и електронна анкетна карта с набор от въпроси за измерване на



удовлетвореността от административното обслужване на гражданите според потребителската група (физическо лице, юридическо лице или друго).

На интернет страницата на **Националния център по радиобиология и радиационна защита (НЦРРЗ)** се публикува значителен обем информация в областта на радиологията и радиационната защита. НЦРРЗ е научна организация и специализиран орган на Министерството на здравеопазването в България, насочен към всички дейности, свързани с източници на йонизиращи лъчения и защита на здравето на населението и на отделни групи от него. Като структура на националната система за здравеопазване по проблемите на общественото здраве в областта на радиологията и радиационната защита, центърът изследва биологичните ефекти и оценява риска при облъчване с йонизиращи лъчения, диагностицира, провежда консултации и лечение на професионално експонирани лица, обучение и повишаване квалификацията в областта на радиационната защита, издава информационни материали. Публикуваните на сайта образователно информационни материали са структурирани тематично в няколко направления: радон – в контекста на комуникационната стратегия за радон, биодозиметрия, облъчени храни, медицинско облъчване, включващо както информация за пациенти, така и за медицински специалисти, постери за рентгеновите отделения). На сайта на НЦРРЗ се публикуват и документи за информиране на населението относно дозовото натоварване и мерките за радиационна защита в случай на радиационна авария. Предоставяните от НЦРРЗ информационни материали, допринасят за повишаването на знанията на населението и постигането на адекватна информираност за йонизиращите лъчения и радиационната защита, което повишава доверието и е мотивиращ фактор за готовността на хората за изпълнение на политиките и мерките.

Следва обаче, да бъде оценена възможността на интернет страницата на НЦРРЗ да бъде разпозната като стандартен информационен източник за населението по въпросите на йонизиращите лъчения и радиационната защита. Отчитайки актуалността на проблематиката и необходимостта от повишаване на информираността, знанията и културата на гражданите в областта на радиологията и радиационната защита, както и начините за взаимодействие с институциите и/или източниците за получаване на адекватна, полезна и достоверна информация в тази сфера, е необходимо да се предвидят съответни механизми. Във връзка с това следва да бъде разработена дългосрочна програма за осигуряване на системни източници на информация, за различните възрастови групи. Предвид повишаването на активността на взаимодействие на гражданите с институциите е подходящо в програмата да бъде включен и модул за гражданско образование по въпросите на комуникациите на гражданите с институциите, както и модули с основна информация в областта на здравето и здравословния начин на живот, йонизиращите лъчения и радиационната защита, опазването на околната среда и др. Изготвянето на отделни модули на програмата и популяризирането на информацията е подходящо да се осъществява в партньорство с неправителствени организации, пациентски организации, както и НПО, чиято дейност е свързана с радиологията. По-активното сътрудничество и партньорството



с НПО е възможност за достигане до по-голяма аудитория и за обогатяване на информационните средства, включително и с интерактивни модули.

**Регионалните здравни инспекции (РЗИ)** осъществяват държавната здравна политика на територията на областите в страната. Тяхната дейност е насочена към изпълнението на следните стратегически цели: организиране и ефективно осъществяване на държавната здравна политика на територията на съответната област; превръщане на профилактиката в задължителен елемент на всички нива; засилване и повишаване ефективността на държавния здравен контрол; повишаване качеството на медицинското обслужване на населението.

На интернет страниците на РЗИ се публикува богат спектър от информация, касаеща дейността им, планове и отчети, нормативни документи, услуги, включително предоставяне на електронни услуги, образци и формуляри, регистри, Стратегия за намаляване на риска от облъчване на от радон 2018 – 2027 г., актуална обществено значима информация, включваща и подробна информация за COVID-19. Интернет страниците на РЗИ дават възможност за комуникация на гражданите с администрацията за справки, подаване на жалби, сигнали, заявления и др. В частта антикорупция е създадена специално форма за подаване на сигнали он-лайн и предоставена информация за алтернативните начини за подаване на сигнал. Всички РЗИ извършват мониторинг и на удовлетвореността на потребителите от административните услуги. Това дава на администрацията информация за очакванията на гражданите и при необходимост за предприемане на мерки за подобрения, което да доведе до повишаване на доверието в тяхната институция.

Интернет страниците на *съсловните организации*, като Български лекарски съюз (БЛС), Български зъболекарски съюз (БЗС), Български фармацевтичен съюз (БФС), Българската асоциация на професионалистите по здравни грижи в основната си част предоставят информация и материали, отговаряща на професионалните интереси на техните членове. Публикува се информация по актуални въпроси като COVID-19, развитието на човешкия капитал в здравната система, мерки срещу насилието над медици, световни здравни дни, инициативи, позиции на организацията, партньорства, и др.

На сайта на **Българския лекарски съюз** е публикуван Националният регистър на БЛС. Всеки лекар може да упражнява професията си на територията на Република България, ако отговаря на изискванията на Закона за здравето и е вписан в Националния регистър на БЛС, респективно в регистъра на районната колегия, на територията на която се установява на работа. Всички лекари, които упражняват професията си, членуват в БЛС. В регистъра гражданите могат да открият полезна и актуална информация за практикуващите лекари в Република България. В публичната част на Регистъра могат да потърсят конкретен лекар или да проверят и потърсят специалист или да проверят правоспособността на своя лекар. В частта, достъпна за членове, всеки лекар може да разгледа личния си профил, да изтегли заявление и др., а чрез формата за контакт може да направи предложения, препоръки или да зададе въпроси. Страницата предоставя информация за възможностите за продължаващо медицинско обучение/продължаващо



професионално развитие, за нормативната база, Националния рамков договор БЛС-НЗОК, правила за добра медицинска практика. На сайта на БЛС се публикуват и всички броеве на QUO VADIS, националното издание на БЛС.

Публикуването на позиции и становища на страниците на съсловните организации отразяват мненията на членовете на организацията по конкретни въпроси или изразяват безпокойството на съсловието по даден проблем, какъвто например са зачестилите актове на насилие върху лекари, или представят гледна точка по даден проблем от публичен интерес, например COVID-19. Информирването чрез интернет страницата може да бъде и елемент на партньорство с институциите в процеса на осъществяване на дадена политика, такъв пример е публикуваната информация за предлаганите форми на продължаващо медицинско обучение и възможностите за кредитиране на участниците.

На интернет страниците на **неправителствените организации** се публикува информация по въпроси от интерес на гражданското общество като цяло и на различни групи от гражданското общество, чиято дейност е свързана със здравеопазването.

На сайта на **Национална пациентска организация (НПО)** се публикува широк спектър от информация: за членовете на организацията, от членовете на организацията, актуална информация по въпросите на здравеопазването – новини по актуални въпроси като коронавирус, извънредно положение, мерки, Национална здравно осигурителна каса (НЗОК), инициативи (например в подкрепа на мерките, предприети от държавата за борба с разпространението на коронавирус – гореща телефонна линия 0800 14 515, осигуряваща на пациентите с хронични заболявания безплатен достъп до консултация със специалист в съответната област, в защита на най-уязвимата от COVID-19 група пациенти; новини и интервюта от медии, новини от членове; позиции и становища на Националната пациентска организация, отворени писма; бюлетин на НПО; специална рубрика COVID-19. За насърчаване на гражданското участие в процеса на вземане на решения, в отделна рубрика „Обществени обсъждания“ се публикуват всички проекти на нормативни актове на Министерството на здравеопазването, както и e-mail адрес за изпращане на становища по тях.

## Медии

В контекста на водещото място на здравето в ценностната система на българските граждани, въпросите на общественото здраве, здравната система, промоцията на здравето, профилактиката, и публичните политики в здравеопазването намират широко медийно покритие. Тематиката е особено чувствителна за обществеността и присъства освен в специализираните в областта на здравето медии и в масмедията - в новинарски емисии и рубрики, в различни предавания и в специализирани за здравето рубрики на онлайн и печатните издания. Чрез медиите обществеността се осведомява за предстоящи и взети решения и обсъждания по важни въпроси като здравно осигуряване, финансиране на здравните услуги, НЗОК и пакетите здравни услуги, грипни епидемии и превенция, проблемите с редките заболявания, здравни кампании и инициативи, представят се различни гледни



точки и експертни мнения за състоянието на здравната система, слабите места например, по отношение развитието на електронното здравеопазване и необходимостта от реформи, както и по конкретни проблеми и въпроси, касаещи различни аспекти на политиката в здравеопазването. Има случаи, когато гражданите избират посредничеството на медиите за отправяне на сигнали за липсата на лекарствен продукт или други проблеми, свързан със здравни услуги, което е елемент на мониторинга и гражданския контрол.

Достоверната и обективно представената информация играе важна роля в процеса на взаимодействие на гражданите с институциите при реализацията и мониторинга на политиките. *Много важна е ролята на медиите за мотивиране на гражданите на етапа на изпълнение на политиките.* Особено красноречив пример е активността на медиите, в условията на пандемията от коронавирус, за подкрепа и сътрудничество с институциите при реализирането на мерките за овладяване разпространението на заразата. Излъчват се брифингите на Националния оперативен щаб, публикува се и се актуализира информацията от щаба, както и информацията за предприетите от правителството мерки, отправят се призови към хората стриктно да спазват мярката за социална изолация, „Бъдете с нас, останете вкъщи“, Останете си вкъщи – пазете човешкия живот!“. Много материали се посвещават на характеристиките на заболяването, данни от Световната здравна организация (СЗО) за обстановката в другите държави, за работата на лекарите и здравните заведения, за доброволчеството и дарителството. Всичко това допринася за разбирането, правилното възприемане, изграждането на позитивно отношение към взетите решения и ангажираност за прилагането на мерките за борба с COVID-19 от страна на голяма част от гражданите.

### **Кампании**

Здравните кампании са инструмент за информиране на населението по важни въпроси, свързани с общественото здраве в контекста на популяризиране на целите, приоритетите и политиките, заложи в здравната стратегия. Целта на здравните кампании е да привлекат вниманието на широк кръг граждани към конкретни проблеми, свързани със здравето и мерките в областта на здравеопазването, за да се създаде благоприятна среда за провеждане на политиките.

Министерството на здравеопазването стартира на 26 март 2020 г. **DMS кампания** в подкрепа на българските медици, които работят в условията на COVID-19. Целта е да бъдат събрани 5 млн. лв. „Нека бъдем солидарни!“ С направените дарения ще бъдат закупени необходима на лекарите специализирана медицинска апаратура и техника, лични предпазни средства с най-висок защитен клас, както и всичко друго, от което спешно се нуждаят болниците в условията на разпространяващата се коронавирусна инфекция. Медиите отправиха призив към българските граждани, които имат възможност, да бъдат солидарни и да се включат в кампанията, дарявайки 1 лв. чрез изпращането на SMS с текст DMS SOLIDARNOST на кратък номер 17777 за трите мобилни оператора в България.



Други кампании:

**Националната кампания „Да! За живот!“**, инициирана от Министерството на здравеопазването съвместно с Българския червен кръст (БЧК) в подкрепа на донорството и трансплантацията има за цел да се повиши осведомеността на обществото относно същността и значението на органното донорство. Кампанията намери широк отзвук в медиите, на интернет страниците на много неправителствени организации, публикувана е на сайта на Национална пациентска организация, с призив „Подкрепете“, на сайтовете на други НПО, на интернет страниците на общини в цялата страна. „Подкрепям каузата „Да! За живот!“ и апелирам всички жители на общината да подхождат отговорно към този проблем“, са думи на кмета на Хасково, Станислав Дечев. В рамките на кампанията пилотно са отпечатани 50 хиляди донорски карти.

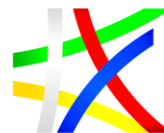
**„Посланици на здравето“** е национален ученически конкурс иницииран в рамките на Националната програма за превенция на хроничните незаразни болести 2014-2020 г. Конкурсът е организиран от Министерството на здравеопазването в партньорство с Министерството на образованието и науката, Министерството на околната среда и водите, Министерството на младежта и спорта, Министерството на културата, Офиса на Световната здравна организация (СЗО) за България, Българския младежки Червен кръст и Представителството на Европейската комисия в България.

**Извънредната имунизационна кампания** срещу морбили се проведе в периода 05.09 - 05.10.2019 г., като бе насочена към всички деца, навършили 13-месечна възраст до 8-годишна възраст от уязвимите групи, и/или със затруднен достъп до здравни услуги, пребиваващи на територията на областите Бургас, Монтана, Пазарджик, Пловдив и Сливен.

**„Международния ден без тютюнопушене“** и национална акция „Да спечелим заедно: един ден без цигари!“, организирана от сдружение „България без дим“ и подкрепена от Министерството на здравеопазването;

**„Седмица на отворените врати“** по Програма „Подобряване на устойчивостта на Националната програма по туберкулоза“ към Министерството на здравеопазването, финансирана от Глобалния фонд за борба срещу СПИН, туберкулоза и малария. Ежегодното провеждане на кампанията е доказало своята ефективност за повишаване на обществената информираност за заболяването и за предоставяне на безплатен достъп до медицински услуги. По време на проведената през м. март 2018 г. кампания общо анкетирани за туберкулоза са 3 004 лица. На 1436 лица в риск от туберкулоза са извършени медицински прегледи и допълнителни изследвания. Открити са 32 лица с туберкулоза и 110 лица с латентна туберкулозна инфекция, които са започнали лечение. На сайта на МЗ е прикачен списък на болниците, в които се провеждат безплатните медицински прегледи за туберкулоза в рамките на „Седмица на Отворени врати“.

**Световна седмица посветена на осведомеността за отговорно прилагане на антибиотиците 13 – 19 ноември 2017 г. (СЗО)** – информационна кампания „Времето ни с антибиотиците изтича“, можете да намалите разпространението на антибиотичната резистентност.



### 3.2.2. Консултации

Консултациите са част от официалната процедура в процеса на вземане на решения от страна на публичните органи. Инициативата за консултации е на институциите и те определят темите във връзка с подготовката на управленски решения. Институциите осигуряват информация за предвижданите промени в политиките. Консултирането дава възможност за представяне на мнения, коментари и получаване на обратна връзка. Механизмите за провеждане на консултации са: он-лайн обществени консултации, присъствени обществени консултации, включващи участие на представители на гражданското общество в експертни съвети, консултативни органи, заседания на комисии, изслушвания и панели, работни срещи, писмени предложения и др.

#### Участие на НПО в консултативни съвети и комисии в областта на здравеопазването

Към Министерството на здравеопазването или в сътрудничество с него функционират и работят комисии и съвети<sup>10</sup>, в състава на които са включени представители на граждански организации или отделни граждани, в качеството им на компетентни лица и експерти в конкретна област.

- *Комисия по прозрачност* - орган, пред който могат да се обжалват решенията на Националния съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти. Състои се от 15 членове. Съставът на комисията включва четирима представители на Министерството на здравеопазването, един представител на Министерството на труда и социалната политика, трима представители на Изпълнителната агенция по лекарствата, двама представители на Националната здравноосигурителна каса, един представител на Българския лекарски съюз, един представител на Българския зъболекарски съюз, един представител на Българския фармацевтичен съюз и по един представител на представителните организации за защита правата на пациентите и организации на фармацевтичната индустрия. Поименният състав на комисията се определя с решение на Министерския съвет по предложение на министъра на здравеопазването.

- *Висш съвет по фармация* – създава към министъра на здравеопазването като консултативен орган, който обсъжда и дава становища по основни насоки и приоритети в областта на фармацията; етични проблеми на фармацията; проекти на нормативни актове, свързани с фармацията; научните приоритети в областта на фармацията; програми за организиране на обществени образователни кампании в областта на лекарствените продукти. Съставът на съвета включва петима представители, определени от министъра на здравеопазването, петима представители на Българския фармацевтичен съюз, двама представители на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) и по един представител на фармацевтичните факултети на медицинските висши училища. Министърът на здравеопазването е председател на съвета без право на глас. На интернет страницата на

<sup>10</sup> Официална интернет страница на Министерството на здравеопазването,  
<https://www.mh.government.bg/bg/ministerstvo/komisii/>



Министерството на здравеопазването са публикувани поименният състав, дневният ред на заседанията и годишни доклади за дейността на Висшия съвет по фармация за 2017, 2018 и 2019 години.

- *Експертен съвет по ХИВ/СПИН и сексуално предаваните инфекции* – консултативно звено към министъра на здравеопазването, което подпомага осъществяването на дейността на Министерството на здравеопазването при превенцията и контрола, епидемиологичния надзор, лечението и медицинските грижи в областта на ХИВ/СПИН и сексуално предаваните инфекции. В състава на експертния съвет са включени и представители на неправителствени организации, които имат опит в работата с уязвими групи.

- *Експертен съвет по белодробни болести и туберкулоза* – консултативно звено към министъра на здравеопазването, което подпомага за осъществяване на дейността на Министерството на здравеопазването при превенцията и контрола, епидемиологичния надзор, лечението и медицинските грижи в областта на туберкулозата. Експертният съвет има съвещателни и консултативни функции. В състава на експертния съвет са включени и представители на лечебни заведения за диагностика и лечение на туберкулоза, както и представители на неправителствени организации.

- *Експертен съвет по лечение на зависимости* – консултативно звено към министъра на здравеопазването за подпомагане изпълнението на правомощията му относно Глава седма (Превенция на употребата, лечение и психосоциална рехабилитация на лица,, зависими или злоупотребяващи с наркотични вещества) от Закона за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите. Експертният съвет изготвя становища по проекти на наредби, методични указания и други материали, свързани с въпросите на ХИВ/СПИН и сексуално предаваните инфекции. В състава на експертния съвет са включени и представители на неправителствени организации.

- *Комисия по редки заболявания* – подпомага министъра на здравеопазването и директора на Националния център по обществено здраве и анализи като изразява становища по предложения за включване в списъка на редки заболявания, отправя предложения за обозначение на експертни центрове и референтни мрежи за редки заболявания, извършва оценка на дейността на Националния регистър на пациентите с редки заболявания и оценка на дейността на експертните центрове и референтни мрежи за редки заболявания, изготвя становища и прави предложения до Министерство на здравеопазването, Националната здравноосигурителна каса, Изпълнителната агенция по лекарствата, Националния съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти, висшите училища, лечебните заведения и други органи и лица по въпроси на профилактиката, диагностиката, лечението, проследяването, рехабилитацията и медицинската експертиза на редките заболявания, в т.ч. медицинското обучение в областта на редките заболявания, осъществява сътрудничество с органи в държавите-членки на Европейския съюз, други държави и международни организации, които осъществяват дейност в областта на редките заболявания.



В състава на комисиите са включени и представител на национално представителните организации за защита правата на пациентите в България, както и представител на пациентските организации, представящи България в Европейската организация за редки болести EURORDIS.

- *Етичната комисия за клинични изпитвания* към министъра на здравеопазването. Съставът ѝ се определя със заповед на министъра на здравеопазването и включва редовни и резервни членове. От неправителствения сектор като редовни членове в комисията участват представител на Българска асоциация за закрила на пациентите и представител на Националната пациентска организация.

Изграждането на консултативни комисии и съвети в областта на здравеопазването е важна стъпка към екипния стил на вземане на решения с участието на представители от различни професии, различни публични сектори и гражданското общество, за да бъдат отчетени мненията, експертизата, опита на възможно най-широк кръг заинтересовани страни за постигане на ефективни решения за управление на здравната система. Информация, обаче за дневния ред на проведени заседания и срещи не е публикувана на страниците на МЗ. Изключение прави Висшия съвет по фармация, с публикуване на дневния ред на всяко свое заседание и годишни отчети за дейността си.

В Националния план за действие за намаляване на риска от облъчване от радон за периода 2018-2022 г. се предвижда създаването на Национален координационен съвет с участието на представители на Камарата на архитектите в България, Камарата на инженерите в инвестиционното проектиране, Камарата на строителите в България и др.).-

**Консултативният съвет „Партньорство за здраве“** е консултативен орган към Министерски съвет за сътрудничество при разработване и провеждане на политики в областта на общественото здравеопазване и за подобряване на достъпа до съвременни, адекватни и ефективни медицински услуги за гражданите. Инициативата за партньорство между всички отговорни и ангажирани със здравеопазването страни – правителство, законодатели, медицински съсловия, пациентски организации, фармацевтичната индустрия се обсъжда на форум в началото на 2015 г. Правилникът за устройството и дейността на КС „Партньорство за здраве“ е приет с ПМС №151 от 15 юни 2015 г. Председател на съвета е министърът на здравеопазването, заместник-председателите са трима, секретар е председателят на сдружение „Национална пациентска организация“. Функцията на Секретариат – подпомагащ дейността на Секретаря се изпълнява от секретариата на сдружение „Национална пациентска организация“.

Дейността на КС „Партньорство за здраве“ се осъществява от три работни групи: „Реформа в организацията на здравеопазването“, „Качество на здравната система“, „Лекарствена политика и медицински изделия“. Работните групи имат вътрешни правила за работа и очертани приоритетни области върху които да концентрират дейността си. Ръководителите на работните групи има координационни функции и задължението да свикват и ръководят заседания на работните групи, да предлагат дневен ред за обсъждане,



както и да обобщават мненията и становищата на отделните партньори пред Министерство на здравеопазването.

В рамките на КС „Партньорство за здраве“ през май 2016 г. е учреден и *Национален съвет по хемофилия (НСХ)*, инициран от пациентската организация, защитаваща правата на хората, болни от хемофилия.

Стратегическите цели на КС „Партньорство за здраве“<sup>11</sup> са:

- постигане на широк обществен консенсус и сътрудничество при провеждането, мониторинга и оценката на здравните политики, както и при осъществяването на реформи в сферата на здравеопазването, социалните услуги и подобряване на качеството на живота с оглед повишаване на годините живот в добро здраве;
- подобряване на координацията и взаимодействието между всички държавни органи, органи на местното самоуправление и неправителствените организации в областта на здравеопазването при разработването и изпълнението на стратегии и програми от национално и международно значение, имащи пряко или косвено отношение към здравето;
- засилване на междусекторните връзки и взаимодействието между всички участници в процесите по изпълнение на мерките за здраве във всички политики;
- активизиране на взаимодействието за подобряване на обществения контрол по планирането, изпълнението и ефективността при разходването на публични средства за здраве;
- подобряване на процеса по мониторинг и оценка на изпълнението на стратегическите документи в системата на здравеопазването;
- подкрепа при формиране и провеждане на политики за подобряване на достъпа до своевременни, адекватни и ефективни медицински услуги на пациентите в съответствие с изискванията на националните и международните правни норми.

До края на 2017 г. са проведени общо 7 заседания на широкия формат на съвета. Протоколите от проведените заседания са достъпни в профила на КС „Партньорство за здраве“ в онлайн Платформа за консултативни съвети към Министерски съвет на интернет адрес: [http://saveti.government.bg/web/cc\\_1505/1](http://saveti.government.bg/web/cc_1505/1). Проведени са и три заседания на Националния съвет по хемофилия.<sup>12</sup> През 2018 г. са проведени:

- Среца на ръководния състав на КС „Партньорство за здраве“ с представители на Министерството на здравеопазването за запознаване с намеренията на МЗ за реформа в здравноосигурителния модел;
- Среца заседание на ръководителите на КС „Партньорство за здраве“ с ръководството на Министерството на здравеопазването на която е представена планираната от МЗ реформа в здравноосигурителния модел;

<sup>11</sup> Съвет „Партньорство за здраве“, [https://saveti.government.bg/web/cc\\_1505/1](https://saveti.government.bg/web/cc_1505/1)

<sup>12</sup> Годишен доклад за дейността на Консултативен съвет „Партньорство за здраве“ за 2017 г., публикуван на интернет адрес: [www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2018/03/08/doklad\\_partniorstvo\\_za\\_zdrave\\_2017.pdf](http://www.mh.government.bg/media/filer_public/2018/03/08/doklad_partniorstvo_za_zdrave_2017.pdf)



- Заседание на състава на КС „Партньорство за здраве“ във връзка с обсъждането на необходимостта от промяна на съществуващия здравноосигурителен модел и представяне на идейните проекти от страна на МЗ.

През 2018 г. е проведено и Четвъртото редовно заседание на Националния съвет по хемофилия към КС „Партньорство за здраве“, на което са обсъдени плановото хирургично лечение и плановите инвазивни процедури при пациенти с хемофилия, актуализиране на българските препоръки и стандарти за диагностика, представени са препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите за лечение на хемофилия.<sup>13</sup>

По начина си на действие, при пълна прозрачност в работа си, КС „Партньорство за здраве“, утвърждава модела на сътрудничество между вземащите решения – публичните органи и тези, които се касаят взетите решения – гражданското общество, представлявано от неправителствения сектор в процеса на формирането, изработването и мониторинга на политики за реформи в здравната система и качествено здравеопазване.

#### Обществени консултации

Обществените консултации са механизъм, който дава възможност за получаване мнението на обществеността – граждани и юридически лица (социални партньори, представители на частния сектор и представители на гражданското общество) по конкретни въпроси (теми), инициирани от органите, отговорни за вземането на съответните управленски решения за политики. При разработването на нормативни актове в областта на здравеопазването проектът заедно с мотивите, доклада, предварителната оценка на въздействието и становището на администрацията на Министерския съвет се публикува на официалната интернет страницата на Министерството на здравеопазването и на Портала за обществени консултации. След приключването на обществената консултация и преди приемането (издаването) на нормативния акт се публикува справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Срокът за предложения и становища по публикуваните проекти не може да бъде по-кратък от 30 дни. Допуска се от *Закона за нормативните актове* при изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни.

Примери за публикувани проекти на нормативни документи в областта на здравеопазването:

- **Проект на Правилник за изменение и допълнение на Правилника за дейността и организацията на работа на Център „Фонд за лечение на деца“**, публикуван на 18.08.2017 г. Публикуваната справка с отразените становища, получени в периода на общественото обсъждане съдържа изпратените становища

<sup>13</sup> Доклад за дейността на юридическото лице с нестопанска цел Сдружение „Национална пациентска организация“ за 2018 г., публикуван на интернет адрес: <https://npo.bg/about-us/annual-reports/>



с над 100 коментара, заедно с обосновка за неприетите предложения. Становища по проекта са изпратени от общо осем податели – експерти, граждани, неправителствени организации, между които, журналист и член на Обществения съвет на Център „Фонд за лечение на деца“, Национална мрежа за децата, в която членуват над 120 НПО, Асоциация за защита на пациентите, Гражданска инициатива „Спаси, дари на...“ и др. свидетелства за значимостта на проекта и високата обществена чувствителност към решението за него. Документите по проекта на правилника се съхраняват и са налични на Портала за обществени консултации, както и на официалната интернет страница на Министерството на здравеопазването. Това позволява при анализ на резултатите от прилагането на документа, както и с цел актуализация, да бъдат прегледани всички документи включително справката за направените коментари с обосновка за неприетите предложения.

- **Проект на Постановление на Министерския съвет за закриване на Център „Фонд за лечение на деца“**, публикуван на 20.2.2019 г. на портала за обществени консултации и на официалната интернет страница на Министерството на здравеопазването. С проекта на постановление се предлага функциите, дейността, активите, пасивите, архивът, както и другите права и задължения на ЦФЛД, свързани с организационното и финансово подпомагане на деца да се поемат от НЗОК, а останалите права и задължения - от Министерството на здравеопазването.

Публикувани са и се съхраняват и на двете интернет страници всички документи, свързани с проектното предложение и справката за изпратените становища с обосновка за неприетите предложения. Становища относно проекта на постановление за закриване на Център „Фонд за лечение на деца“ са изпратени от три държавни институции.

- **Проектът на Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за радиационна защита**, публикуван на портала за обществени консултации и на официалната интернет страница на Министерството на здравеопазването е обект на съвместни действия между здравната система, ядреното регулиране и опазването на околната среда. Съгласно чл.26 (3) от ЗНА предложението за Постановление на Министерски съвет за приемането на Наредба за радиационна защита е от министъра на здравеопазването, министъра на околната среда и водите и председателя на агенцията за ядрено регулиране. След приемането на Наредбата за радиационна защита е публикувана и на официалната интернет страница на Агенцията за ядрено регулиране. Всички необходими документи, свързани с проекта, включително постъпилите становища и справката за изпратените становища и обосновката за неприетите предложения, съхранявани и налични на Портала за обществени консултации, могат да се намерят и на интернет страницата на Министерството на



здравеопазването, която в конкретния случай е водеща институция за съставянето на документа.

- **Проект на Решение на Министерски съвет за Национална стратегия за борба с наркотиците 2019-2023 г.** е внесен през септември 2019 г., придружен с доклад на министъра на здравеопазването и стратегическите документи, публикувани на [www.strategy.bg](http://www.strategy.bg) и на интернет страницата на Министерството на здравеопазването. Към предложената стратегия са приложени План за изпълнение на Национална стратегия за борба с наркотиците 2019-2023 и Финансов план. Предложената стратегия систематизира визията, принципите, стратегическите цели, дейностите, чиято реализация ще доведе до определяне политиката на държавата в областта с борбата с наркотиците. Планирана е като хоризонтална инициатива на 14 институции (министерства и агенции), като водеща роля е отредена на Министерството на здравеопазването. Опитът до момента, натрупан от предходните стратегии, както и на други европейски страни показва, че за овладяване на проблема с наркотиците в България е необходимо да се обединят усилията на институциите на национално, регионално и местно ниво и да се съчетаят с усилията на неправителствените организации, медиите и широката общественост. Обществените обсъждания са били в интервала 17.10.2019 - 16.10.2019 г. На портала за обществени консултации са постъпили 42 коментара, свидетелство за висока обществена чувствителност към проблема с наркотиците. Изразени са много становища в подкрепа на борбата с наркотиците като успоредно с това са поставени проблемни въпроси, свързани с развитието на услуги за децата, които употребяват наркотици от Национална мрежа за децата и други коментари на участници в консултацията като Фондация „Инициатива за здраве“, Сдружение „Фракарита България“, Асоциация Родители и др., по въпроси, свързани НИЛНАХ, финансовото осигуряване на изпълнението на дейностите и пр. Различно от това е становището на Българско Либертанско Общество, настояващи да се предприемат конкретни стъпки за законодателни промени, които да включват политики по либерализирането на режима за притежание и отглеждане на канабис, политики, свързани с наказанията при водачи на МПС "след употреба на" наркотични вещества, политики по въвеждането на алтернативи на наказанията при случаи на дребно притежание на наркотици, подкрепяни от Liberty420 и други граждани.

Към момента на прегледа на информацията, Стратегията не е приета - пример, че институциите се вслушват в мненията на гражданите и внимателно обмислят документа, който има голяма обществена значимост. От друга страна това е и добър пример за активно и широко участие на гражданите и заинтересованите страни в създаването на документи.



*Приведените примери показват, че осигуреният достъп до всички документи, свързани с приемането на решения по издаването на нормативни актове от страна на Министерството на здравеопазването, отчетността, прозрачността и зачитането на ролята на гражданското общество за постигане на споделена цел са насърчаващи гражданското участие в процеса на вземане на решения.*

Процесът на вземане на решение при изработването на **Законопроекта за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс**, е свързано с необходимостта от активно взаимодействие с гражданското общество. Сферата на действие на Административно процесуалният кодекс е държавната администрация. Законопроектът е свързан с планирана мащабна трансформация на модела на административното обслужване и съдържа предложения за изменения и допълнения в 136 нормативни акта от специалното законодателство, между които и Закона за лекарствени продукти в хуманната медицина (ЗЛПХМ). В рамките на проведените обществени консултации чрез Портала за обществени консултации, по тематична област Здравеопазване не са постъпили мнения и становища по предложенията, които са в обхвата на ЗЛПХМ. В тази връзка на Портала за обществени консултации, е отправена нова покана за консултация само относно предложенията за изменения и допълнения на ЗЛПХМ. Публикувани са консолидирана версия на предложения за изменения и допълнения на ЗИД на АПК и Консултационен документ. Изяснени са консултативните цели: получаване на мнения и становища от заинтересованите страни за: нивото на административна тежест в регулаторните процедури в обхвата на ЗЛПХМ; обхвата и същността на предложените промени, израз на комплексното административно обслужване и служебно начало; влиянието от въвеждането на предложенията върху процесите по реализация на регулаторните процедури и по предоставяне на услугите; необходимите действия и разходи за реализация на предложенията; алтернативи по предложенията.

В публикуваната информация на Портала за обществени консултации е посочено, че се предвижда и провеждане на срещи със заинтересовани страни, изследване на общественото мнение и интервюта с лицата в обхвата на регулациите по закона, включително малките и средни предприятия (МСП). Подчертан е начинът за обратна връзка – след приключването на обществената консултация всички предложения ще бъдат обобщени в справката за отразяване на предложенията, която ще бъде публикувана на Портала за обществени консултации.

При изработването на политики, засягащи големи обществени групи не е рядкост практиката за проучване на общественото мнение. **Промяната на здравноосигурителния модел** касае голямото мнозинство български граждани и съвсем естествено, чувствителността към политическото решение е силна. Във връзка с изработването на политиката са проведени редица консултации с представители на различни обществени групи и НПО, включително национално представително проучване на общественото



мнение „Здравно-осигурителният модел: от проблеми към решения. Гледната точка на гражданите“, извършено от социологическа агенция Алфа Рисърч през юли-август 2018 г. Обобщеното мнение на гражданите за желанието от тях модел за здравно осигуряване е: „Баланс между качество, достъпност и икономически стимули за контрол и лични вноски“.<sup>14</sup>

След финализиране на проучването, през септември в Министерството на здравеопазването са проведени интензивни работни срещи за обсъждане на нов модел за здравно осигуряване с представители на съсловните организации, университетските, областните, общинските и частните болници, пациентски организации, синдикати, работодатели, институции и др. Целта е обмен, обсъждане и представяне на идеи и предложения, както и насоки за промяна или усъвършенстване на настоящия здравноосигурителен модел. След тези обсъждания е предвидена и кръгла маса за дискутиране на модела. Тогава са получени немалко критични коментари и приемането на модела остава за следващ преработка.

*Прилаганата практика за използване на набор от различни инструменти и канали, за разширяване на възможностите за взаимодействие между гражданите и институциите, и насърчаването на участието на заинтересованите страни в консултативния процес, касаещ широк кръг обществени групи е положителен знак в контекста на доброто управление – партньорско управление с гражданите и бизнеса, открито и отговорно. Целта е постигане на консенсус за приемането на конкретна политика и нормативен акт, с което да бъде постигнато ефективно политическо решение.*

За постигане на взаимодействие между общинска администрация и гражданите по теми и проблеми от обществен интерес, касаещи всички жители или определени социални групи **се създават консултативни и обществени съвети на местно ниво към общините.** В някои общини има създадени обществени съвети по здравеопазване. Например, в Сливен е учреден Обществен експертен съвет в областта на здравеопазването с цел да дава идеи и да предлага решения за подобряване на медицинското обслужване в общината, като предоставя експертна помощ на постоянната комисия по здравеопазване към Общинския съвет. В състава на Обществения експертен съвет по здравеопазване влизат представители на всички звена на болничната и доболничната помощ, включително на пациентите, както и на денталните лекари и на фармацевтите. В много общини са създадени обществени съвети по наркотичните вещества, чиято дейност най-общо е свързана с разработването на общинска програма за борба срещу злоупотребата с наркотични вещества и незаконния трафик с наркотични вещества и прекурсори в съответствие с националните програми и предложения към Общинския съвет проект за бюджет за провеждане на общинската

<sup>14</sup> Презентация на „Алфа рисърч“, [alpharesearch.bg](http://alpharesearch.bg) > 0918\_Healthcare\_system\_Presentation



политика в тази област, както предложения и мнения за обсъждане в Общинския съвет, които имат отношение към борбата със злоупотребата с наркотични вещества.

### 3.2.3. Диалог

Инициативата за диалог може да бъде и на двете страни – институциите или гражданските организации, а самият диалог се осъществява в два формата: общ диалог или диалог, ориентиран към сътрудничество. Основните механизми за диалог са общи срещи, конферентни прояви, семинари, форуми, съвети, работни групи и др.

Общият диалог се основава на взаимни интереси и потенциално споделени цели за постоянен обмен на възгледи, което може да не е изрично свързано с текущ процес на разработване на политики. Такива дискусии се провеждат в рамките на различни форуми, като:

- Кръгла маса „Съвременни предизвикателства в профилактиката на ваксинопредотвратимите заболявания“, организирана от Българското сдружение по иновативна медицина под патронажа на парламентарната Комисия по здравеопазване. Участници в дискусиата са представители на отговорните държавни институции, на съсловните организации в сферата на здравеопазването, на професионални и пациентски организации, водещи български медицински специалисти и експерти. Обединяващата идея е „Ваксинациите са златен стандарт в общественото здраве в целия свят“, за което е необходимо постигането на ефективен диалог между отговорните институции и неправителствените организации за запазване високото ниво на обхват на превантивните програми за опазване здравето на децата и хората в риск от опасни, животозастрашаващи инфекциозни заболявания и епидемии.<sup>15</sup>
- Кръгла маса “Проблеми на детското здравеопазване в Република България”, организирана от Българската педиатрична асоциация под патронажа на парламентарната Комисия по здравеопазване. Участници във форума са представители на отговорните държавни институции, на съсловните организации в сферата на здравеопазването, на професионални и пациентски организации, водещи български медицински специалисти и експерти. Обсъдени са Националната програма за подобряване на майчиното и детско здраве (НППМДЗ) 2014-2020 г. и нерешените проблеми на детското здравеопазване в България през погледа на българските педиатри.<sup>16</sup>
- Годишни конференции "**Иновации и добри практики в здравния сектор**", организирани от вестник “Капитал” посветен на здравния сектор и проблемите в здравеопазването в България. На шестата поред годишна конференция, проведена през 2019 г. се търсят отговори на въпросите: „Как ще се промени

<sup>15</sup> <https://parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2588/news/ID/697>

<sup>16</sup> <https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2588/news>



здравният модел и какви модели се реализират в чужбина? Какви са политиките на ЕС за стимулиране на иновациите? Как дигитализацията навлиза в здравеопазването? Кои са технологиите, които променят сектора? Какво е бъдещето на медицината?<sup>17</sup>

Диалогът за сътрудничество между институциите и гражданското общество в областта на здравеопазването е свързан с очертаването на стратегии, изработването и преформулирането на политики, промени в законодателството. Диалогът се основава на взаимни интереси и споделени ценности. Важна тема в диалога между гражданското и публичните органи в областта на здравеопазването в началото на 2020 г. е подготовката на новата здравна стратегия с хоризонт 2030.

Новите стратегически приоритети, иновациите в здравеопазването, ефектите от технологичната революция за сектора и ролята на фармацевтичния бизнес за постигането на по-голяма ефективност и устойчивост на системата са дискутирани на Седмия национален бизнес форум фарма „Бъдещето на здравната система – Хоризонт 2030“<sup>18</sup> (20.02.2020) . Форматът на форума е национален дебат по планиране на политики, инициативи и приоритети за развитието на здравната система у нас през следващите 10 години. Дискусията е проведена под патронажа на парламентарната Комисия по здравеопазването. Участници във форума са представители на ангажирани със здравеопазването институции, представители на неправителствения сектор – съсловни организации, национална пациентска организация, експерти. Вижданията за основни приоритети в новата здравна стратегия са:

- Устойчиво развитие на здравната система може да се постигне, когато съществува диалог и консенсус в обществото, бизнеса и неправителствените организации.
- Промените в сектора трябва да се случват еволюционно, а не революционно. Инвестициите в здравеопазването са инвестиции в бъдещето на нацията, това гарантира едно здраво поколение.
- Да живеем по-дълго без болести – това е новата концепция в световен мащаб, която гарантира устойчивост не само на здравните системи, но и на обществата. Усилията ще бъдат съсредоточени върху това да бъдат обединени повече ресурси и да бъдат инвестирани в превенция, здравно образование, профилактика, скрининг и др., така че да се удължи продължителността на живот без болести.
- В съвременно здравеопазването пациентът трябва да е поставен в центъра. В "Хоризонт 2030" трябва да бъдат заложи такива мерки, че да се повиши

<sup>17</sup> <https://events.economedia.bg/event/146>

<sup>18</sup> По материали от: Национална пациентска организация, Адв. Андрей Дамянов, НПО: Електронизация, реформа във финансирането и дигитализация на здравната статистика са основните приоритети, които трябва да залегнат в новата здравна стратегия, <https://npo.bg/адв-андрей-дамянов-нпо-електронизаци/>; Седми национален Фарма форум, [https://events.manager.bg/събитие/седми-национален-фарма-форум](https://events.manager.bg/събитие/седми-национален-фарма-форум;); МБАЛ „Света София“ ЕООД, Новини, Д-р Дариткова: Започва подготовката на Национална здравна стратегия 2030, <https://mbal-sofia.com/blog/2020/02/21/д-р-дариткова-започва-подготовката-на/>



доверието между лекари и пациенти. Електронизация, реформа във финансирането и дигитализация на здравната статистика са основните приоритети, които трябва да залегнат в новата здравна стратегия.

- Социалната роля на фармацевтите през следващите 10 години трябва да бъде засилена. Аптеката се възприема като търговски обект, но фармацевтичната функция е социална.
- През следващите 10 години дейността на Българският лекарски съюз трябва да е насочена към продължаващото обучение на медиците и допълнителните квалификации.
- Профилактика, ранна диагностика, дигитализация – ключови подходи към модерното здравеопазване.

Диалогът е популярна от форма за гражданско участие, основана на взаимен интерес и обмен на мнения, независимо от етапа на вземане на решение. Всеки един от участниците има право да се изкаже и в най-общия случай коментарите ще бъдат взети предвид. Диалогът е особено ценен на етапа на изработването и преформулирането на политики.

#### **3.2.4. Партньорство**

Партньорството е най-високото ниво на гражданско участие, което предполага споделена отговорност и може да се осъществява на всеки етап от процеса на вземане на решения. Партньорството може да включва дейности, свързани с предоставянето на услуги, форуми за участие, както и разпределение на ресурси. Гражданско участие в публичните политики е най-активно на етапите на определяне на дневния ред и на етапа на изпълнение на решенията.

Неправителствените организации имат сериозно участие в политиките в здравеопазването. Те работят по конкретни здравни проекти и защитават определени права на местно и национално ниво.

**Националната пациентска организация (НПО)** е обединение от юридически лица с над 80 членове (пациентски сдружения и фондации) от цялата страна. НПО осъществява дейности, свързани с постигането на следните основни цели: развитие и утвърждаване на гражданското участие в управлението и контрола на здравната система, въвеждане на принципа на равноправно тристранно партньорство между държавните органи, организациите на медицинските специалисти, сдруженията на пациентите при изработване и приемане на стратегии, критерии и норми, въвеждане на политики и практики в системата на здравеопазването; включване на представители на пациентите в управлението на структурите в системата на здравеопазването; развитие, въвеждане и утвърждаване на етични норми и правила в работата на пациентските организации, както и взаимодействието им с институциите, медиите и обществото.

Националната пациентска организация е пълноправен член на Европейски пациентски форум (EPF) и на Международната асоциация на пациентските организации



(ИАРО). Застъпвайки темата за равния достъп до качествено здравеопазване, НПО е един от основните инициатори за създаването на РАСТ – Европейското партньорство за достъп до качествено здравеопазване, а през 2015 г. по негов аналог е формиран и Консултативен орган към Министерски съвет „Партньорство за здраве“ – създаден за сътрудничество при разработване и провеждане на политики в областта на здравеопазването и за подобряване достъпа до навременни, адекватни и ефективни медицински услуги за гражданите.<sup>19</sup> НПО осъществява дейността си чрез активно сътрудничество с държавните институции на различни етапи от процеса на управление на здравната система. В работата КС „Партньорство за здраве“ НПО участва чрез своя председател, в качеството му на секретар, секретариата на НПО осъществява и функциите на секретариат на консултативния съвет.

НПО е национално представителна организация за защита на правата на пациентите. В процесите на вземане на решения на етапите за определяне на дневния ред, изработването и преформулирането на политиките организацията осъществява застъпничество като изготвя и представя становища и отворени писма с изразено мнение по конкретни въпроси и проблеми на здравето и здравната система с предложения за тяхното решаване. На интернет страницата на НПО са публикувани: „Отворено писмо на Национална пациентска организация относно новия коронавирус 2019-nCov“ (25.02.2020); „Изявление на Националната пациентска организация относно развитието на ситуацията с COVID-19“ (13.03.2020); „Отворено писмо на Национална пациентска организация относно мерки за защита на най-уязвимите групи от населението, като хронично болните пациенти, от COVID-19“ (30.03.2020); „Становище на НПО относно промяната на статута на Университетска болница „Лозенец“ и превръщането ѝ в педиатрична болница“ (14.12.2018); „СТАНОВИЩЕ във връзка с измененията и допълненията на Наредбата за медицинската експертиза“ (01.02.2019); „СТАНОВИЩЕ: НПО вижда опасност от ограничаване на дейността по здравна профилактика и превенция, предлагани в изменението в Закона за здравето“ и др. По отношение на пушенето в затворени помещения НПО изразява позицията си чрез „Становище на Национална пациентска организация относно предложението за отмяна на забраната за тютюнопушене в затворени помещения“ (24.04.2018), в открито писмо, (адресирано до г-н Бойко Борисов, Министър-председател на Р България; г-н Валери Симеонов, Вицепремиер по икономическата и демографската политика; д-р Даниела Дариткова-Проданова, Председател на Комисия по здравеопазването към НС; г-н Кирил Ананиев, Министър на здравеопазването)<sup>20</sup>.

На етапа мониторинг на политиките ролята на НПО е да контролира и оценява тяхното изпълнение. Националната пациентска организация упражнява надзорни функции

<sup>19</sup> Изявление „НПО подкрепя протеста на медицинските сестри и специалистите по здравни грижи“, [pro.bg/npo-подкрепя-протеста-на-медицинскит/](http://pro.bg/npo-подкрепя-протеста-на-медицинскит/)

<sup>20</sup> <https://www.ngobg.info/bg/position/113350-становище-на-национална-пациентска-организация-относно.html>; <https://npo.bg/становище-на-нпо-във-връзка-с-предложе/>



върху дейността на Националната здравноосигурителна каса чрез свой представител, член на Надзорния съвет на НЗОК.

За активизиране на гражданското участие при провеждането на обществени консултации в процеса на изработване на решения Националната пациентска организация сътрудничи на Министерството на здравеопазването чрез публикуване на страницата на НПО в рубриката „На фокус“ проектите за нормативни актове като е посочен е-мейл адрес в МЗ, на който да се изпращат становища и коментари.

Оценявайки извънредната ситуация в условията на COVID-19, Националната пациентска организация, се ангажира да сътрудничи на здравните власти по отношение на най-уязвимите хронично болни пациенти. Председателят на НПО обсъди с Националния оперативен щаб пакет от мерки в защита на хронично болните пациенти в условията на COVID-19 по време на редовния сутрешен брифинг на Националния оперативен щаб на 22.04.2020 и обяви гореща телефонна линия 0800 14 515, осигуряваща на пациентите с хронични заболявания безплатен достъп до консултация със специалист в съответната област. Линията е създадена от Националната пациентска организация, с подкрепата на VIVACOM и е безплатна. Пациенти с хронични заболявания имат възможност да получат информация от специалисти в ендокринологията, кардиологията, онкологията, инфекциозните болести и др. На 0800 14 515 пациентите могат да се свържат и с психолог, с когото да обсъдят тревожността или притесненията си в извънредната ситуация. За пациенти, за които е необходима консултация по документи или преглед на резултати от изследвания, НПО осигурява възможност за пряка връзка с лекарите във виртуален здравен кабинет, предоставен от Medcare.bg. Информация за специалистите, които приемат обажданията, може да бъде получена на информационния портал на НПО за пациенти в условията на COVID – [www.covid.npo.bg](http://www.covid.npo.bg). Откриването на горещата телефонна линия 0800 14 515 е първият етап на дългосрочната кампания на Националната пациентска организация в подкрепа на хората с хронични заболявания. Правни експерти, пациентски организации и научни дружества работят по пакет от предложения, които да улеснят дигиталното здравеопазване, както и да гарантират достъпа до здравни грижи дистанционно за заболяванията, при които това е възможно<sup>21</sup>.

Участие на НПО в проекти за изпълнение на политики:

- Проект „Бяла книга за Персонализираната медицина в България – пътна карта за интегриране на иновациите в медицината на 21 век с цел промяна на политиките в здравеопазването, чрез активно гражданско участие и поставяне на пациента в центъра на системата“ Проектът се изпълнява в периода 21.12.2018 – 20.12.2019 г. от Българска Асоциация за Персонализирана Медицина (БАПЕМЕД) в партньорство с Национална Пациентска Организация
- В партньорство с Българска стопанска камара: Проект „Осигуряване на подкрепа за включване в трудова заетост на лица с увреждания“, финансиран от ОП

<sup>21</sup> По информация от



- „Развитие на човешките ресурси“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд
- Иновационен пациентски център – като национално представена организация за защита правата на пациентите НПО поддържа следните услуги:
    - Специализиран кол център – гореща линия – 0700 10 515:
      - информация, предоставяна на пациентите относно здравните им права, контакти на здравни институции, консултации със специалисти;
      - приемане на сигнали за етични и документални нарушения, както и подозрения за пропуски в диагностично-лечебния алгоритъм, благодарности към здравни работници, и др.
      - горещата линия, обслужваща различни кампании на сдружението, включително за записване за безплатни прегледи, проследяване на резултати от кампании и обратна връзка от пациентите.
    - Индивидуално консултиране на пациенти.
  - Програма „Достъп до лечение“ – основни приоритети: съдействие, осигуряване на информация и подобряване на достъпа на пациентите до качествени и навременни здравни услуги.
  - Здравен отзив – платформа за измерване на пациентската удовлетвореност (целите са в няколко аспекта: улесняване на пациентите в диалога им със здравните институции, да се покажат множеството добри примери за професионализъм и хуманност; принос за подобряване качеството на системата на здравеопазването в България.
  - Национална информационна кампания „Ваксинко“ – организирана от Националната пациентска организация съвместно с Българската педиатрична асоциация и Националното сдружение на общопрактикуващите лекари в България, в партньорство с БЧК и под патронажа на Министерството на здравеопазването. Кампанията е целогодишна, стартирана през 2016 г. Идеята за кампания е иницирана на редовно заседание на Консултативния съвет „Партньорство за здраве“, 16.07.2015 г.
  - Програма „Университет за пациенти“ – дългосрочна инициатива на Национална пациентска организация и нейни членове, насочена към предоставяне на обучение и подкрепа на пациентите с хронични заболявания, техните семейства и близки.

Представените примери имат за цел илюстриране на прилаганите от НПО практики за взаимодействие с публичните органи. Подробна информация за дейността на организацията е представена в годишните доклади и финансови отчети на Националната пациентска организация, които са публикувани на интернет страницата на организацията.

*Активното участие на неправителствените организации при формулирането на приоритети, изработването, реализацията и мониторинга на здравни политики*



*подпомага реформирането на здравеопазването в страната и поставянето на пациента в центъра на здравната система.*

#### **4. Взаимодействие между гражданското общество и държавните институции в областта на труд и социална политика**

Социалната защита на населението е основно направление в развитието на социалната политика на всяка страна. Субектът, който осигурява социалната защита, е държавата, с нейните политически, икономически, синдикални, обществени и други организации, които имат за задача да подпомогнат отделни групи хора, семейства и граждани. При всички случаи гарант на социалната защита е обществото, с неговите възможности и средства. Обектът на социалната защита може да бъде най-различен: цялото общество (когато се отнася за екологични проблеми), отделни групи (например безработни, пенсионери и учаци), даден гражданин и пр. Необходимостта от социална защита на населението се появява поради постоянната поява на социално-защитни потребности на обществото, отделни групи и индивиди. Държавната социална политика на национално равнище е насочена към регулиране на социалните отношения между различните социални групи в обществото по отношение на доходи, разработване и прилагане на механизми за социално осигуряване, пенсионно осигуряване, здравно осигуряване, мерки за увеличаване на заетостта и др. Социалната политика е сред „Приоритетите за управление (2017- 2021)“<sup>22</sup> в програмата на правителството. „Нужно е на социалната политика да се гледа като на комплекс от политики, които насърчават и правят възможно социалното включване и личната реализация на хората.“ Подчертана е значимостта на взаимодействието на изпълнителната власт с всички заинтересовани страни: „Разбираме социалната политика като политика на партньорство между гражданите, бизнеса, нестопанските организации, социалните партньори и държавата“.

##### **4.1. Стратегическа рамка и политики в областта на условията на труд и социалната политика**

Основната цел на социалната политика е да гарантира социалната сигурност на своите членове и социалните групи в обществото. Социалната сигурност създава предпоставки за осигуряване на индивидите в случай, че настъпи социален риск. Основни области на социалните политика:

- Социално осигуряване – изгражда се на основата на осигурителен принцип, същността на който е гарантиране на сигурност при възникване на социални рискове срещу предварително преведени и внесени осигурителни вноски. Този принцип е еднакво валиден както за социалното гарантиране /осигуряване/ от държавата, така и за частното осигуряване. Основна цел на социалното осигуряване е да създава в отделния индивид чувство за сигурност, че неговия

<sup>22</sup> Интернет страница на Министерски съвет: <https://www.gov.bg/bg/pravitelstvo/programa-na-pravitelstvoto/sotsialna-politika>



социален жизнен стандарт няма да бъде сериозно нарушен при възникване на определени обстоятелства.

- Социално подпомагане - изразява се в предоставяне на средства за съществуване на лица и семейства, които не са в състояние на друго законно основание да придобиват средства за себе си и за своите членове. Сигурността на тези лица се гарантира от бюджетни средства и се организира и провежда от общините. През последните години рязко се увеличава броя на лицата и семействата, които се нуждаят от социални помощи.
- Социално обезпечаване - изразява се в гарантиране на сигурността за отделните категории лица и при отделни рискове чрез средства от държавния бюджет.
- Социално обслужване - включва безплатни и частично платени услуги, организирани под различни форми за социално слабите лица и семейства в общината. Необходимите финансови средства за социално обслужване се отпускат от общинския бюджет.

Министерството на труда и социалната политика организира и координира националната политика в областта на трудовите отношения и социалната политика. Основните приоритети на политиките за условията на труд и социалната сфера са публикувани на официалната интернет страница на Министерството на труда и социалната политика<sup>23</sup>.

#### Трудови отношения

Стратегическата цел на политиката в областта на трудовите отношения е повишаване на качеството и сигурността на труда чрез защитата на трудовите, осигурителните и социалните права на работниците и служителите и подобряването на условията на труд в предприятията. Акценти на политиката са: усъвършенстване на трудовото законодателство и на законодателството в областта на здравословните и безопасните условия на труд, както и подобряването на условията на труд на работните места, което да отговори на предизвикателствата, пред които страната ни е изправена; единно прилагане на нормативните актове. Цялостният контрол по спазване на трудовото законодателство се осъществява от Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда”. Целта на прилаганите мерки за контрол и превенция е не само защитата на правата на работниците и служителите, но и осигуряване на свободна и лоялна конкуренция между работодателите. Познаването и правилното прилагане на трудовото законодателство и на законодателството в областта на здравословните и безопасните условия на труд в голяма степен допринася за защитата на правата на работещите и подобряването на условията на труд в предприятията.<sup>24</sup> Националната политика за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд се формира и осъществява на основата на тристранно сътрудничество на национално, секторно и регионално ниво. Във всички административни

<sup>23</sup> Интернет страница на Министерството на труда и социалната политика, <https://www.mlsp.government.bg>

<sup>24</sup> Министерство на труда и социалната политика, <https://www.mlsp.government.bg/trud>



области са създадени регионални съвети за тристранно сътрудничество по безопасни и здравословни условия на труд. Създадени са комитети по условия на труд в предприятията, посредством които се осъществява диалога между работодателя и работниците и служителите.

Стратегически документ, чрез който Правителството на Република България определя приоритетите за осигуряване на безопасни и здравословни условия на труд е *Националната програма за безопасност и здраве при работа 2018-2020 г.* (НПБЗР 2018-2020 г.). Целта е да се очертаят ангажиментите и да се насочат усилията на държавните органи, организациите на работодателите и на работниците и служителите, както и други неправителствени организации за осигуряването на сигурни и безопасни условия на труд, като се отчитат промените на работното място и възникването на нови професионални рискове. Националната програма доразвива приоритетите от Стратегията за безопасност и здраве при работа 2008-2012 г. и следва насоките за развитие на политиката на Европейския съюз, очертани от Европейската комисия (ЕК) в Стратегическата рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2014-2020 г. и Съобщението на ЕК „По-безопасен и по-здравословен труд за всички - модернизиране на законодателството и политиките в областта на безопасността и здравето при работа“ (COM(2017)12), където темата за безопасността и здравето при работа е поставена в основата на качеството и производителността на труда.<sup>25</sup>

#### Заетост

Министерството на труда и социалната политика (МТСП) провежда държавната политика в областта на пазара на труда, защитата на националния пазар на труда, обучението на работната сила и интеграцията на неравнопоставените групи на пазара на труда. МТСП анализира пазара на труда и проучва потребностите на работодателите от работна сила с определена квалификация и има водеща роля за разработването на стратегически и нормативни актове. Основни стратегически документи са: *Актуализирана стратегията по заетостта на Република България 2013 - 2020 година* и *Национална програма за реформи на Република България 2013 – 2020 г.*, в която са дефинирани приоритетните области, допринасящи в най-голяма степен за повишаване на жизнения стандарт като крайна цел на икономическата политика. Актуализираната стратегия се изпълнява чрез годишни национални планове за действие по заетостта, които включват и финансирането на политиките.

#### Социално осигуряване

Изгражда се на основата на осигурителен принцип, същността на който е гарантиране на сигурност при възникване на социални рискове срещу предварително преведени и внесени осигурителни вноски. Този принцип е еднакво валиден както за социалното гарантиране (осигуряване) от държавата, така и за частното осигуряване.

<sup>25</sup> Националната програма за безопасност и здраве при работа (НП БЗР) 2018-2020 година, приета с Решение № 801 на Министерския съвет от 22.12.2017 г.



Основна цел на социалното осигуряване е да създава в отделния индивид чувство за сигурност, че неговия социален жизнен стандарт няма да бъде сериозно нарушен при възникване на определени обстоятелства. Една от основните цели на Министерството на труда и социалната политика е свързана с повишаване качеството и сигурността на труда чрез защита на осигурителните права на лицата.

Българското осигурително законодателство продължава да се усъвършенства, за да може да отговори на предизвикателствата, пред които страната ни е изправена, като усилията се насочват към намиране на балансиран и трайни решения по широк кръг въпроси с цел повишаване на приходите в осигурителната система (което ще се гарантира нейната адекватност и устойчивост) и ограничаване на разходите в нея. Важна задача е и съобразяването на пенсионната система с демографските и социално-икономическите характеристики на страната, както и устойчивото нарастване на доходите от пенсии, съобразено с темповете на икономически растеж.

#### Деца и семейства

Политиките в тази област включват политика за закрила на детето, политика семейни помощи за деца, политика за ранно детско развитие и политика за деинституционализация на грижата за деца.

Политиката за закрила на детето се осъществява чрез система от законодателни, административни и други мерки за гарантиране правата на всяко дете. Осигуряването на правото на детето да живее със своите родители е един от приоритетите на системата за закрила на детето. Усилията са насочени към подобряване на уменията за родителство и промяна на отношението към детето. Българското законодателство в областта на закрилата на детето и залегналия в него принцип на предотвратяване на изоставянето на деца и настаняването им в специализирани институции само в краен случай, кореспондират с международните стандарти в областта на правата на децата. Неразделна част от прилагането на този принцип е оказването на подкрепа на родителите, когато имат затруднения да полагат грижи за децата си. Органите за закрила на детето на местно ниво полагат целенасочени усилия за превенция на изоставянето и реинтеграция на деца, като освен социално-психологическа подкрепа се предоставя и финансова помощ, която е част от работата по превенция, реинтеграция и настаняване при близки и роднини или в приемно семейство. Изключително важен е индивидуалния подход при работата по всеки случай, който е обвързан с специфичните потребности на детето. Основните стратегически документи, свързани с провеждането на политиката за закрила на детето са: *Национална стратегия за детето 2008 – 2018 г.* и *Национална програма за закрила на детето за 2015 г.* Политиката се осъществява в съответствие с разпоредбите в нормативната база: *Закон за закрила на детето; Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето; Наредба за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях; Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца; Наредба № РД-07-7 от 05.10.2010 г. за условията и реда за водене и съхраняване на регистрите за пълно осиновяване; Наредба за условията и реда за осъществяване на мерки*



за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция, Наредба за специализирана закрила на деца на обществени места, Наредба за условията и реда за осъществяване на закрила на деца с изявени дарби. Специализирани органи за закрила на детето са председателя на Държавната агенция за закрила на детето и дирекции „Социално подпомагане“ към Агенцията за социално подпомагане. Дирекция „Социално подпомагане“ е орган за закрила на детето на местно ниво, към който функционира отдел „Закрила на детето“ (ОЗД). Другите органи за закрила на детето са: министъра на труда и социалната политика, министъра на вътрешните работи, министъра на образованието и науката, министъра на правосъдието, министъра на външните работи, министъра на културата, министъра на здравеопазването и кметовете на общини.

Семейните помощи за деца имат за цел да подпомогнат отглеждането на децата в семейна среда. В *Закона за семейни помощи за деца* е регламентирано предоставянето на единадесет категории помощи, като за всяка една от тях е възприет разграничителен критерий, съобразен с предназначението на конкретната семейна помощ. Териториалните структури на Агенцията за социално подпомагане са Регионалните дирекции за социално подпомагане в областните административни центрове и дирекциите „Социално подпомагане“.

Инвестициите в грижите за ранното детско развитие са ключова предпоставка за осигуряване на възможности за най-добър старт в живота на всички деца, насърчаване на пълноценното им личностно развитие, както и за прекъсване на предаването на бедността между поколенията. От особено важно значение е развитието на иновативни интегрирани услуги за ранно детско развитие, които да подпомогнат предприеманите мерки за предотвратяване на изоставянето на деца и осигуряване на възможности за отглеждане на децата в семейна среда. Усилията ни за разработване и прилагане на интегрирани политики за ранно детско развитие са подкрепени от Проекта за социално включване, финансиран със Заем № 7612BG от Международната банка за възстановяване и развитие (Световна банка) в размер на 31 391 644 евро (61 396 719 лева).

#### Социално включване

*Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020*, приетата от Министерския съвет на 06 февруари 2013 г. е ключов документ, съдържащ визията, приоритетните направления и дейностите за развитие на политиката в областта на бедността и социалното включване. Стратегията се основава на Националната цел за намаляване на хората, които живеят в риск от бедност (с 260 000 души до 2020 г.) и формулираните към нея четири подцели, насочени към децата, безработните лица, работещите бедни и възрастните хора.

#### Социално подпомагане

Изразява се в предоставяне на средства за съществуване на лица и семейства, които не са в състояние на друго законно основание да придобиват средства за себе си и за своите членове. Сигурността на тези лица се гарантира от бюджетни средства и се



организира и провежда от общините. Политиката за социално подпомагане цели: подпомагане на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности; укрепване и развитие на обществената солидарност в трудни житейски ситуации; подпомагане на трудовата заетост на безработните лица, които отговарят на изискванията за получаването на месечни социални помощи; насърчаване на предприемачеството в социалната сфера чрез предоставяне на социални услуги от физически и юридически лица.

Реализация на социалното подпомагане:

- по реда на Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане – месечни, целеви и еднократни; по реда на Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане – месечни, целеви и еднократни; по реда на Наредба № РД 07-5/2008 г. – целеви помощи за отопление съобразно вида отопление; еднократни помощи чрез Фонд „Социална закрила“ – еднократни помощи;

- предоставяне на социални услуги

#### Социални услуги

Социалните услуги се предоставят както в специализирани институции, така и в общността, вкл. в домашна среда. Редът и условията за разкриване, предоставяне и ползване на социални услуги в България са регламентирани в Закона за социално подпомагане и Правилника за неговото прилагане. Социалните услуги могат да бъдат предоставяни от физически лица, извършващи търговска дейност, и юридически лица, възникнали съгласно законодателството на друга държава - членка на Европейския съюз, или на друга държава от Европейското икономическо пространство, след вписване в Регистъра към Агенцията за социално подпомагане и лицензирани от председателя на Държавната агенция за закрила на детето, когато се предоставят социални услуги за деца. Кметът на общината управлява социалните услуги на територията на съответната община, които са делегирани от държавата дейности и местни дейности, и е работодател на ръководителите на тези услуги.

През 2011 г. Министерството на труда и социалната политика е изготвило проект на Национална Концепция за социална икономика<sup>26</sup>, която представлява израз на социалната ангажираност на държавата за създаване и укрепване на благоприятна среда за осъществяване и развитие на модели и практики в областта на социалната икономика в Р България. Развитието на социалната икономика се основава на кооперативни, частни, колективни социално-икономически инициативи, основани на мобилизиране и коопериране на ресурси, доверие и взаимопомощ.

Социалната икономика включва всички видове предприятия, независимо от правно-организационната им форма, създадени и действащи предимно за постигане на социални цели. Такива могат да бъдат кооперации, местни, самоподпомагащи се

<sup>26</sup> <http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=4414>



предприятия или групи, асоциации, взаимоспомагателни дружества, фондации, сдружения и други.

Основната цел на тази политика е да се създаде правна и административна среда на Европейско ниво и във всяка държава-членка, в която социалните предприятия от всякаква форма и размер да могат да посрещат предизвикателствата, наложени от глобализацията, бързите технологични промени и световната икономическа криза.

Социалните предприятия регистрирани по Закона за юридически лица с дейност с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ) са неправителствени организации, развиващи стопанска изразен социален ефект спрямо лица от уязвимите групи в най-широк смисъл: подобряване на жизненото им равнище, осигуряване на заетост, предоставяне на услуги и/или други форми на пряка подкрепа, чийто краен резултат е активното им социално включване.

#### Политика за хората с увреждания

Политиката за интеграция на хората с увреждания е свързана с универсалността, неделимостта и взаимната зависимост на всички права на човека и основни свободи и необходимостта на хората с увреждания да бъде осигурено пълното ползване на правата без каквато и да е дискриминация. В тази политика се прилага лично ориентиран подход, който се основава на правата на човека, насочен е към осигуряването на интеграцията и пълноправното участие на хората с увреждания в обществения живот. Стратегическата цел на политиката за интеграция на хората с увреждания през 2015 г. е интегриране на хората с увреждания във всички области на обществения живот чрез създаване на условия и гаранции за равнопоставеност, социална интеграция и упражняване на правата, подкрепа на хората с увреждания и техните семейства, както и интегрирането им в работна среда.

*Националната стратегия за дългосрочна грижа* е разработена в съответствие с действащото национално законодателство в областта на социалните услуги, здравеопазването, интеграцията на хората с увреждания, защитата от дискриминация. Нейното разработване е и в съответствие със Специфичните препоръки на Съвета на ЕС в тази област, добрите практики на страните-членки на ЕС, както и с редица международни документи, които третираат въпросите, свързани със защитата на човешките права и подобряване на качеството на живот на възрастните хора и хората с увреждания.

#### Политика за равнопоставеност

Равнопоставеността на жените и мъжете е важен елемент на демокрацията и предпоставка за пълноценно упражняване на човешки права. Тя е от ключово значение за постигане на социална справедливост и сближаване, устойчив, интелигентен и приобщаващ икономически растеж. Засяга всички области на живота, затова интегрирането на принципа на равнопоставеност на половете във всички политики е необходимо условие и гаранция за добро управление и напредък на обществото. Политиката по равнопоставеност на жените и мъжете се основава на принципите на:



възможности за жените и мъжете във всички сфери на обществения, икономическия и политическия живот; равен достъп на жените и мъжете до всички ресурси в обществото; равно третиране на жените и мъжете и недопускане на дискриминация и насилие, основани на пола; балансирано представителство на жените и мъжете в органите, вземащи решения; и преодоляване на стереотипите, основани на пола.

Политиката по равнопоставеност на жените и мъжете е хоризонтална и обединява действията на изпълнителната власт на всички нива. орган за осъществяване на консултации, сътрудничество и координация между централни и териториални органи на изпълнителната власт и структурите на гражданското общество.

*Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за периода 2016-2020 г.* (приета с Решение 967 от Министерски съвет от 14.11. 2016 г.) е основният стратегически документ на провежданата единна политика по равнопоставеност между жените и мъжете. Водеща визия е постигането на реална обществена промяна чрез законодателни мерки и укрепване на институционалните механизми за утвърждаване на равнопоставеността на половете и равното третиране, съчетани със специални насърчителни мерки. Равенството на възможностите ще се постигне и чрез повишаване на обществената чувствителност и нетърпимост към проявите на неравно третиране и дискриминация на основата на пола, към неблагоприятното, стереотипно и унижително представяне на жените и мъжете в медиите. Изпълнява се чрез годишни *Национални планове за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете*, които се приемат от Министерския съвет, а резултатите се представят в годишен *Доклад по равнопоставеността на жените и мъжете*, който отчита изпълнението на заложените мерки и напредъка в провежданата политика.

#### Демографска политика

Демографска ситуация в Република България се характеризира с продължаващо намаляване и застаряване на населението, намаляваща раждаемост и задържащо се високо равнище на общата смъртност. Най-значимата демографска тенденция в развитието на населението е процесът на застаряване. Тревожна е тенденцията във възпроизводството на трудоспособното население. Министерството на труда и социалната политика (МТСП) ръководи, координира и контролира осъществяването на държавната политика в областта на демографското развитие, както и дейността по анализиране, оценяване и прогнозиране на демографските процеси в сътрудничество с други държавни органи, социални партньори и неправителствени организации. МТСП изпълнява дейности за организация на координацията и мониторинга по демографската политика, което се изразява в поддържане на институционална рамка и национален механизъм за изпълнение на политиката. В МТСП се осъществява координацията и ръководството на Междуведомствена работна група по демографски въпроси, в която участват представители от ключови държавни ведомства, Националният статистически институт,



Националният осигурителен институт, Българският Червен кръст, Националното сдружение на общините в Република България, неправителствени организации.

Приоритетните направления и задачи в областта на демографската политика са формулирани в *Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България 2012 – 2030 г.* и са насочени към реализиране на мерки за забавяне темповете на намаляване на броя на населението с тенденция за стабилизирането му в дългосрочен план и осигуряване на високо качество на човешкия капитал, включващ хората с тяхното здравословно състояние, образование, квалификация, способности и умения. Проектът на стратегия е разработен като резултат от проведени анализи и 12 публични дискусии във всички райони на страната по проблемите пред активния живот на възрастните хора. В дискусиите взимат участие областни управители, кметове на общини, представители на бизнеса и синдикатите, неправителствени организации, изследователи и медии.<sup>27</sup> – подход, насърчаващ активността на гражданите в процеса на вземане на решения. Тематичните области от Европейските „Ръководни принципи за активен живот на възрастните хора и солидарност между поколенията“ кореспондират с тематичните области на Индекса на активния живот на възрастните хора. В допълнение към тях обаче, Индексът на активния живот на възрастните хора измерва и възможностите за използване на потенциала на възрастните хора.

Акцент върху посрещането на демографските предизвикателства от застаряване на населението е поставен и чрез *Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора 2012 – 2030 г.*

Други стратегически относими документи към провежданата демографската политика са: *Национална стратегия за дългосрочна грижа; Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 г; Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 г.*

#### Корпоративна социална отговорност

В *Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.*, е открито значимостта на изграждането на политика в областта на жизненото равнище и доходите, основана на партньорство между гражданите, бизнеса, нестопанските организации, социалните партньори и държавата. Посочена и необходимостта от разширяване обхвата на обществения дискурс по темите, свързани с жизнения стандарт, корпоративната социална отговорност, бедността сред работещите (пазар на труда, междупоколенчески връзки, семейство, трудности при отглеждане и образование на деца) и от създаването на подкрепящи структури в областта на корпоративната социална отговорност. В изпълнение на *Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.* е разработена

<sup>27</sup> Национална стратегия за активен живот на възрастните хора в България (2019 – 2030 г.), [www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1264](http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1264)



*Стратегия за корпоративна социална отговорност 2019-2023г.* Стратегията се основава на доброволния характер на корпоративната социална отговорност, разбрана като ангажимент от страна на ръководството на компаниите, публичните структури и гражданските организации. „В сравнение с периода на реализация на предходната Стратегия 2009 – 2013 г., следва да се отбележи, че от стандарт за бизнес етика, корпоративната социална отговорност се превръща в успешно развиващ се управленски модел, който е в основата на глобалната политика за устойчиво развитие. Това налага разширяване обхвата на Стратегията върху гражданските организации и публичния сектор. ... Основните заинтересовани страни от реализирането на Стратегията са фирменият мениджмънт, ръководните звена на публичните институции, заетите и служителите. В по-широк кръг към пряко заинтересованите можем да добавим потребителите на стоки, услуги и административни услуги, предоставяни от публичната администрация, корпоративните клиенти и подизпълнители по веригата с целия кръг на тяхната система, социалните партньори, граждански и академични структури и не на последно място – околната среда и прилежащите ѝ екосистеми.“<sup>28</sup>

Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“

Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ (ОПРЧР) е стратегически документ, който е рамка за усвояване на финансови средства, съфинансирани от Европейския социален фонд на ЕС и Стратегията на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ се основава на три стълба: по-висока и по-качествена заетост; намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване; модернизирани на публичните политики.

ОПРЧР е оперативната програма, обхващаща възможно най-широк кръг от потенциални бенефициенти, включително социално-икономическите партньори, общините, НПО, държавни институции, социални предприятия, общностни центрове, представители на различни общности, работодатели, браншови и секторни организации, и др. Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ е също така програмата, чието изпълнение предполага най-голяма гъвкавост по отношение на обхвата и продължителността на финансираните проекти, на броя и степента на ангажиране на различните заинтересовани страни.

Съгласно Решение на МС №792/17.12.2013 г. и Устройствения правилник на Министерството на труда и социалната политика (МТСП), функциите на Управляващ орган на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ за периода 2014-2020 г. се изпълняват от Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти“ (ГД ЕФМПП) към Министерството на труда и социалната политика. Управляващият орган носи основната отговорност за ефективното и ефикасно изпълнение на Европейските структурни и инвестиционни фондове. Неговите функции са свързани с

<sup>28</sup> Стратегия за корпоративна социална отговорност 2019-2023г., интернет страница на Министерството на труда и социалната политика, <https://www.mlsp.government.bg/public/index.php/strategii>



подготовката, управлението и мониторинга на Програмата, финансовото управление и контрол, избора на операциите и изпълнението на мерки за информация и публичност на оперативната програма в съответствие с изискванията на регламентите на Европейската комисия.

През програмен период 2014-2020 г., Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” ще допринася активно за изпълнението на две от целите на стратегията на ЕС „Европа 2020”. Това са целите в областта на трудовата заетост и борбата с бедността и социалното изключване. Приносът за постигането на тези цели е от основополагащо значение за визията и стратегията на ОП РЧР.

Комитетът за наблюдение е създаден с ПМС №79 от 10.04.2014 г. за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на Република България и на програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014 – 2020 г.

Комитетът за наблюдение на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” 2014-2020 г. е колективен орган, основан на принципа на партньорството, включително в духа на Европейския кодекс на поведение за партньорство в рамките на Европейските структурни и инвестиционни фондове, който осъществява мониторинг върху изпълнението на оперативната програма. Съгласно Постановление № 79 на МС в състава му с право на глас влизат представители на:

- управляващите органи на другите оперативни програми, Комисията за защита от дискриминация, Държавен фонд „Земеделие“, специализирани дирекции в администрацията на Министерския съвет, Централното координационно звено в администрацията на Министерския съвет, специализирани дирекции в Министерството на финансите, Секретариата на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси, Министерство на вътрешните работи, Държавната агенция за електронно управление;
- Националният статистически институт;
- ведомствата, отговорни за политиките, по които ще се финансират мерки от програмата;
- Националното сдружение на общините в Република България;
- регионалните съвети за развитие в районите от ниво 2<sup>29</sup>;
- национално представителните организации на работодателите, работниците и служителите, признати от Министерския съвет по реда на Кодекса на труда;

<sup>29</sup> За целите на планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението и оценката на регионалното развитие се обособяват райони, които се разделят на нива в съответствие с изискванията на общата класификация на териториалните единици за статистически цели, прилагана в Европейския съюз. Районите, които образуват ниво 2, не представляват административно-териториални единици. Справка за териториалния обхват на районите на ниво 2 на интернет страницата на Министерството на регионалното развитие и благоустройството: <https://www.mrrb.bg/bg/rajoni-ot-nivo-1-i-nivo-2/>



- национално представителните организации на и за хората с увреждания, признати от Министерския съвет и по реда на Закона за интеграция на хората с увреждания;
- академичната общност;
- неправителствения сектор.

Като наблюдатели с право на съвещателен глас участват представители на:

- Изпълнителната агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“;
- Агенцията по обществени поръчки;
- Сертифициращият орган по програмите, съфинансирани от Европейския социален фонд;
- Европейската комисия.

Комитетът за наблюдение провежда своите заседания два пъти годишно.

Отчетност по ОП „Развитие на човешките ресурси“ - всяка година се изготвят: Годишен доклад за съответната година за изпълнението на ОП РЧР 2014-2020 г. и Резюме за гражданите на годишния доклад за изпълнението на оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ за съответната година.

Например, Резюме за гражданите на годишния доклад за изпълнението на оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ за 2018 г.: „На 20.06.2019 г. в гр. София се проведе 12-то редовно заседание на Комитета за наблюдение на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“. На заседанието бе единодушно одобрен Годишният доклад за изпълнение на ОП РЧР за 2018 г. Основните акценти от доклада са представени по-надолу.“

## **4.2. Форми и механизми на взаимодействие между гражданското общество и държавните институции и областта на условия на труд и социалната политика**

### **4.2.1. Информация**

Основните използвани от институциите канали за информиране на обществеността са: интернет, медиите и информационните кампании. Използват се и информационни канали като печатни материали, анкети, предоставяне на открит достъп до документи по политики, срещи и други.

#### **Интернет**

На интернет страницата на **Министерството на труда и социалната политика** са публикувани, политики, програми, отчети, доклади, европейски програми, социална икономика, богат спектър от информация по въпросите на труда, заетостта, осигуряването, социалните права, служби по трудови и правни въпроси, социално включване социално подпомагане, въпроси, свързани със социалните услуги, хората с увреждания и други важна за гражданите теми от ресора на министерството. Информацията е представена ясно и разбираемо, по начин, по който да улесни гражданите да се ориентират по интересуващите ги въпроси. Например, информацията в рубриката Труд е подбрана във формат, който да подпомогне работниците и служителите и



работодателите да прилагат правилно разпоредбите на трудовото законодателство и нормативните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд. Информацията е разпределена в подрубрики: законодателство (нормативни актове), трудово правоотношение (възникване, изменение и прекратяване), работно време, отпуски, обезщетения, специална закрила и условия на труд, като са представени най-съществените моменти на съответната тематика. Информацията за заетостта включва и анализи, и прогноза за пазара на труда. Публикувани са стратегии и изследвания национални планове за действие по заетостта, програми и проекти по заетост, обучения, информация и полезни адрес (линкове към: Гаранция за младежта; Агенция по заетостта; Българо-германски центрове за професионално обучение; Министерство на образованието и науката (МОН), Национална агенция за професионално обучение и образование (НАПОО) и други рубрики, свързани със заетостта.

В рубриката Законодателство са публикувани закони и други нормативни актове, стратегически документи, планове и отчети. Съгласно изискванията на Закона за нормативните актове на етапа на разработване МТСП публикува на интернет страницата си проектите на нормативни актове, на които МТСП е съставител, с пълния комплект документи – проект на нормативния акт, доклад, становище на администрацията на министерски съвет, оценка на въздействието с цел провеждане на обществени консултации. Публикувани са справките за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения съгласно изискванията на ЗНА.

В рубриката „Новини“ се публикува актуална информация по въпроси на трудовата заетост, мерките за справяне с пандемията от корона вирус и запазване на трудовата заетост в условията на COVID-19, помощите, които могат да получат специализираните предприятия и кооперации на хора с увреждания по процедурата „Подкрепа на микро и малки предприятия за преодоляване на икономическите последици от пандемията COVID-19“ на ОП „Иновации и конкурентоспособност“, отговори на най-често задаваните въпроси за схемата 60/40, Списък на общините, които доставят храни и лекарства по домовете, отмяна на планирани публични дискусии за обсъждане на Закона за социалните услуги и др. Най-често задаваните въпроси - могат да се получат отговори от Колцентъра на МТСП по време на извънредното положение.

По отношение на административното обслужване от страна на МТСП са осигурени алтернативни канали за достъп: поща, електронна поща, лице в лице (приемна), „Горещ“ телефон и Анкетната карта за обратна връзка с гражданите (обратна връзка за предложения, сигнали, похвали, оплаквания, мнения и др. с цел измерване удовлетвореността на потребителите от предоставяните административни услуги).

**Агенцията по заетостта** е изпълнителна агенция към министъра на труда и социалната политика за реализиране на държавната политика по насърчаване на заетостта. На интернет страницата на агенция публикуваната информация е структурирана по начин, по който да улеснява потребителите – актуална, леснодостъпна и ясна. Публикуваната информация за възможности, процедури, срокове е полезна и за работодатели, например



за работодатели – услуги за работодатели, търсещи персонал; процедури за изплащане на компенсации за запазване на работни места; за търсещи работа – нови офиси на бюрата по труда в условията на кризата с COVID-19 и създалата се ситуация с нарасналия брой посетители, лесни стъпки за регистрация в бюрото по труда без посещение на място, платформа електронна е-трудова борса, държавни помощи и др. Рубриците: Национални програми и проекти, с подрубрики: за младежи, за хора с увреждания, за насърчаване на заетостта, регионални програми, често задавани въпроси, дават полезна информация за възможности за намиране на работа. Публикувани са връзките към поделенията на агенцията, опциите за обратна връзка и др.

Информацията на интернет страницата на **Агенцията за социално подпомагане** е представена информация за видовете социални помощи – семейни, подкрепа на хората с увреждания, помощи за детето, помощи за ветерани от войната, както и възможност за изтегляне на всички необходими документи за заявяване и всички услуги. По подобен начин е структурирана информацията относно закрилата на детето и социалните услуги. Публикувани са актуални новини, свързани с дейността на агенцията, подробна информация за Оперативна програма за храни включително Целева програма „Топъл обяд у дома в условията на извънредна ситуация – 2020 г.“. Горещата телефонна линия е в помощ на гражданите за консултации. В отделна рубрика може да бъде намерен списък с регионалните дирекции към агенцията, включително контактите по общини.

Информацията на интернет страниците на другите агенции към МТСП е структурирана по аналогичен начин, осигуряващ лесен достъп до актуална и важна информация, включително линкове към публични консултации по проекти на нормативни актове, касаещи дейността на съответната агенция, както и възможност за обратна връзка. Другите агенции към МТСП са: Държавна агенция за закрила на детето, Изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда", Агенция за хората с увреждания.

## Медии

Медиите са основен източник за информация по всички въпроси на трудовите отношения и социалните дейности. Темите, свързани с трудовите отношения, заетостта, заплащането на труда, социалното осигуряване, пенсионната система, социалните помощи, въпросите за детето и семейството, проблемите на хората с увреждания, социалните услуги, намират широко отразяване в новините и отделните рубрики и предавания на всички мас медии. Чрез медиите обществото се осведомява за предстоящи и взети решения. В много от предаванията на електронните медии се представят позициите и намеренията на институциите и се търсят позициите на представителите на различни обществени групи – бизнес, професионални организации, синдикати, неправителствени организации, експерти – утвърдени авторитети в конкретни области, граждани. За голяма част от медиите функцията на информатор отдавна се е променила. В днешно време от медиите са информатори, среда за дискусии и диалог, механизъм за обратна връзка, да проследяване изпълнението на дадена политика и в много случаи партньори за провеждането на дадена



политика, например информирайки аудиториите си за удължаване на срока за изплащане на пенсиите, как ще се изплащат обещанията за безработица в условията на криза, статистически данни за доходите на населението, акции за раздаване на храна за социално слаби и др. Медиите са и канал за провеждането на мониторинг и контрол. Отчитайки силното присъствие на медиите в ежедневието на гражданите е от голямо значение коректното и обективно представяне на информацията.

### **Кампании**

Информационните Кампании са средство за информиране на населението по важни въпроси на социалната политика.

**„Мисията е възможна“** е национална кампания на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ за популяризиране на постигнатото в процеса на деинституционализация на деца, лишени от родителска грижа и подготовка на местната общественост за последната фаза на процеса<sup>30</sup>.

Основната цел на кампанията е всяко дете, лишено от родителска грижа, да расте в семейна или близка до семейната среда и да се реализира успешно в обществото. Идеята на кампанията „Мисията е възможна“ е да спомогне за обединяване на всички страни в процеса (институциите, неправителствените организации и обществото) заедно да подкрепят децата в социалните услуги, за да може те да се реализират пълноценно в обществото. Партньори на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ в кампанията са: Lumos, UNICEF Bulgaria, Коалиция „Детство 2025“, Националната мрежа за децата, Ноу-хау център за алтернативни грижи за деца – НБУ, Фондация „Сийдър“, Надежда и домове за децата – клон България, Международна социална служба, институции (ДАЗД, АСП, МРРБ, МОН, Министерство на здравеопазването), представители на посолства, Областни информационни центрове, общини, училища и всички български граждани, за които „децата не са различни“. Кампанията стартира 17 октомври 2018 г. и продължава до октомври 2019 г.

**„Промяната е в нашите ръце“** е информационна кампания на Министерство на труда и социалната политика за популяризиране и повишаване осведомеността във връзка с новата *Стратегия за активен живот на възрастните хора* и новоприетия *Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика*. Кампанията стартира своята обиколка в страната с брандиран бус, при който всички заинтересувани лица могат да получат информация и рекламни материали за инициативата на министерството. Началото е поставено във Видин, следват Монтана, Плевен, Стара Загора, Смолян и други, общо в 12 града. На информационните кампании присъстват социални партньори, представители на централната и местната власт, бизнеса, социални предприятия, неправителствени организации, граждани и други заинтересовани страни. Изразените становища и мнения са

<sup>30</sup> Интернет сайт на кампанията „Мисията е възможна“: <https://esf.bg/misiata/za-kampania-misiata-e-vazmojna/>



отчетени при изготвянето на Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България 2012 – 2030 г.

**Информационна кампания за българите във Великобритания след Брекзит** на Посолството на България в Лондон, Великобритания. Организиран са събития за българската общност в различни градове между които Ливърпул Манчестър, Лондон, Оксфорд, Крю, Ковънтри, Нюкасъл и др.

Кампанията **„Европа за деклариран труд 2020“** за периода март – юни се организира от Европейската комисия, в частност Европейската платформа за справяне с недеklarирания труд. С организирането на кампанията за България е натоварена Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“. Активно партньорство е заявено от Националната агенция за приходите и Националният осигурителен институт, от други институции с ангажимент за намиране на решение на проблема, както и всички национално представителни организации на работодателите и на работниците и служителите. Според насоките кампанията следва да се води приоритетно в социалните мрежи. За целта във Фейсбук е създадена страница на кампанията „Всички права запазени“ <https://www.facebook.com/BG4FairWork/>. Създадена е и специална онлайн анкета <https://docs.google.com>, с цел да се установи коя е основната мотивация на хората – и в ролята им на работодатели, и в ролята им на предлагащи труда си, да работят декларирано, съответно да предлагат недеklarиран труд .

Създаден е и youtube канал, на който ще бъдат споделяни видеа с информация за ползите и вредите от недеklarирания труд - <https://www.youtube.com/channel>.

#### **4.2.2. Консултации**

Участие на неправителствени организации в консултативни съвети и комисии в областта на труда и социалната политика.

*Национален съвет за тристранно сътрудничество (НСТС)* – координира работата на национално равнище по програми, отнасящи се до въпросите на социалния диалог, с национално и международно финансиране, в които участват всички представени в НСТС страни. Съветът за тристранно сътрудничество се състои от постоянни членове - по двама представители на Министерския съвет, единият от които е заместник министър-председател, и на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите. Председател на НСТС е заместник министър-председател. Към НСТС се създават постоянни комисии по въпросите на: доходите и жизненото равнище; осигурителните отношения; трудовото законодателство; социалните последици от реструктурирането и от приватизацията; бюджетната политика. Комисиите се състоят от по двама членове, упълномощени от всеки от участниците в НСТС.

*Национален съвет за хората с увреждания* – консултативен орган към Министерския съвет за сътрудничество при разработването и провеждането на политиката за правата на хората с увреждания. В Националния съвет участват представители на: държавата, определени от Министерския съвет; национално



представителните организации на и за хората с увреждания; национално представителните организации на работниците и служителите; национално представителните организации на работодателите; Националното сдружение на общините в Република България. Председател на Националния съвет е заместник министър-председател, определен с решение на Министерския съвет.

*Национален съвет по въпросите на социалното включване* към Министерския съвет – консултативен орган, осъществяващ координацията, сътрудничеството и консултациите при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване. В състава на съвета се включват и в него участват по един заместник-министър на: труда и социалната политика, икономиката, енергетиката и туризма, регионалното развитие и благоустройството, вътрешните работи, финансите, външните работи, правосъдието, образованието и науката, здравеопазването, културата, транспорта, информационните технологии и съобщенията, младежта и спорта; ръководителите на Националния статистически институт, Националния осигурителен институт, Държавната агенция за закрила на детето, Агенцията по заетостта, Агенцията за социално подпомагане, Агенцията за хората с увреждания и Изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда"; трима представители на Националното сдружение на общините в Република България; по един представител на национално представените организации на социалните партньори; по един представител на организациите, членуващи в европейски мрежи, работещи по въпросите на социалното включване; ръководители на юридически лица с нестопанска цел с доказан опит в областта на политиката за социално включване на национално ниво; един представител на Българската академия на науките. Поименният състав на съвета се определя със заповед на министъра на труда и социалната политика по предложение на ръководителите на съответните институции и организации. В заседанията на съвета по покана от председателя може да участват представители на омбудсмана на Република България, Комисията за защита от дискриминация; консултативни органи на национално ниво, които разглеждат отделни аспекти на политиката по социално включване.

*Националният съвет по равнопоставеност на жените и мъжете към МС*<sup>31</sup> е национална координационна структура на най-високо ниво на изпълнителната власт. Дейността на Националния съвет по равнопоставеност на жените и мъжете към МС е регламентирана в Закона за равнопоставеност на жените и мъжете и Правилника за устройството, организацията и дейността на съвета (приет от МС с Постановление №302 от 15 ноември 2016 г.). Съветът е постоянно действащ, координиращ и консултативен орган, който подпомага МС в разработването и провеждането на държавната политика по равнопоставеност на жените и мъжете, както и орган за осъществяване на консултации, сътрудничество и координация между централни и териториални органи на изпълнителната власт и структурите на гражданското общество. Негов председател е

<sup>31</sup> Министерски съвет, портал за консултативни съвети, [https://saveti.government.bg/web/cc\\_19/1](https://saveti.government.bg/web/cc_19/1)



министърът на труда и социалната политика. Членовете му са представители на всички министерства, различни държавни и изпълнителни агенции и други органи, създадени със закон (ДАЗД, ДАБ, НОИ, НСИ, КЗД, СЕМ, Омбудсманът на Република България, НКБТХ и БАН); представителните организации на работодателите и на работниците и служителите на национално равнище; Националното сдружение на общините в Република България; и юридически лица с нестопанска цел, чийто предмет на дейност е в съответствие с приоритетите на държавната политика по равнопоставеност на жените и мъжете, определени при условията, критериите и по реда, регламентирани в Правилника за устройството, организацията и дейността на Националния съвет

*Национален съвет по условията на труд* – Осъществяване на координация, консултации и сътрудничество при разработването и осъществяването на политиката за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд на национално равнище. В Националния съвет участват: определени с акт на Министерския съвет представители на министерства; представители на национално представителните организации на работниците и служителите и на работодателите; представители на Националния осигурителен институт. Националният съвет се ръководи от председател и двама заместник-председатели. Председател на Националния съвет е министърът на труда и социалната политика. Заместник-председателите се определят ежегодно на ротационен принцип от представителите на организациите на работниците и служителите, и на работодателите на първото заседание на Националния съвет за календарната година.

*Национален съвет за закрила на детето* – орган към Държавната агенция за закрила на детето с консултативни и координационни функции. Съветът осъществява своята дейност в съответствие с разпоредбите на Закона за закрила на детето и на правилника за структурата, организацията и дейността му. Съветът консултира председателя на Държавната агенция за закрила на детето по Националната стратегия за детето и Националната програма за закрила на детето, програмната политика на агенцията и синхронизирането на нормативната уредба в областта на закрилата на детето. Съветът се състои от председател и членове. Председател на съвета е председателят на Държавната агенция за закрила на детето, който организира, ръководи дейността му, координира изпълнението на решенията му и го представлява. Броят на членовете на съвета не може да бъде по-малък от 23 и не повече от 29 участника, включително председателя. В състава на съвета се включват заместник-министър на труда и социалната политика, заместник-министър на правосъдието, заместник-министър на външните работи, заместник-министър на образованието и науката, заместник-министър на здравеопазването, заместник-министър на вътрешните работи, заместник-министър на финансите, заместник-министър на културата, председателят на Държавната агенция за младежта и спорта, изпълнителният директор на Агенцията за социално подпомагане, секретарят на Националната комисия за борба с трафика на хора, представител на Националния съвет по наркотичните вещества, заместник-председател на Националния статистически институт, подуправителят на Националния осигурителен институт, управителят на Националния осигурителен институт,



секретарят на Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и отговорен представител на Националното сдружение на общините в Република България. В състава на съвета се включват и ръководители на юридически лица с нестопанска цел, които имат предмет на дейност закрилата на децата.

*Национален съвет по демографската политика* – Националният съвет е консултативен орган за осъществяване на сътрудничество и координация между държавните органи и институции, органите на местното самоуправление и неправителствени организации, регистрирани в обществена полза, при разработването, планирането, програмирането, идентифицирането на ресурсното осигуряване, наблюдението и оценката на изпълнението на държавната интегрирана хоризонтална междусекторна демографска политика, наричана по-нататък "демографска политика". Националният съвет се състои от председател, заместник-председател и членове. Председател на Националния съвет е заместник министър-председателят по икономическата и демографската политика. Заместник-председател на Националния съвет е министърът на труда и социалната политика. В състава на националния съвет като членове се включват по един зам.-министър на социалната политика; правосъдието; вътрешните работи; външните работи; финансите; отбраната; икономиката; енергетиката; земеделието, храните и горите; регионалното развитие и благоустройството; транспорта, информационните технологии и съобщенията; околната среда и водите; здравеопазването; образованието и науката; културата; младежта и спорта; изпълнителните директори на: Агенцията по заетостта, Агенцията за социално подпомагане, Агенцията за хората с увреждания, Изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда" или съответно овластените от тях лица, както и председателите на: Държавната агенция за закрила на детето, Държавната агенция за българите в чужбина, Държавната агенция за бежанците или съответно овластените от тях лица; управителите на: Националния осигурителен институт и Националната здравноосигурителна каса или съответно овластените от тях лица, както и председателят на Националния статистически институт или овластено от него лице; по един представител на представителните организации на национално равнище на работниците/служителите и на работодателите; изпълнителният директор или упълномощено от него лице на Националното сдружение на общините в Република България; председателят или упълномощено от него лице на Българския Червен кръст.

#### Обществени консултации

При разработването на нормативни актове в областта на труда и социалната политика проектът заедно с мотивите, доклада, предварителната оценка на въздействието и становището на администрацията на Министерския съвет се публикува на официалната интернет страницата на Министерството на труда и социалната политика и на Портала за обществени консултации. След приключването на обществената консултация и преди издаването на нормативния акт се публикува справка за постъпилите предложения и обосновка за неприетите предложения.



Примери за публикувани проекти на нормативни документи в областта на трудовите отношения и социалната политика:

- **Проект на Закон за хората с увреждания** е внесен за обсъждане на Портала за обществени обсъждания на 28.08.2018 г., както и на интернет страницата на Министерството на труда и социалната политика. Проектът на закона е разработен в изпълнение на програмата за управление на правителството на Република България, в която са заложени мерки, свързани с подобряване на законодателството в областта на политиката за интеграция на хората с увреждания. С приемането на новия закон се създават условия за реализиране на приоритетите, заложени в Националната стратегия за хората с увреждания и формулирани в съответствие с Европейската стратегия за хората с увреждания за периода 2010 – 2020 г. „Подновен ангажимент за Европа без бариери“. Стратегическата цел, която се постига с проекта на Закон за хората с увреждания е предоставяне на необходимата и адекватна социално-икономическа подкрепа за хората с увреждания от държавата, чрез която да бъдат максимално приобщени в обществото. Активността в публичната консултация е изключително висока, в сравнение с обсъждането на много други нормативни актове. Публикувани са становищата и предложенията, включително три писма, изпратени по електронна поща на участниците в обсъждането – общо 50 подателя на становища, в т.ч. 23 неправителствени организации, между които шест работодателски организации, включително национално представителните, шест институции, една бизнес организация, 18 граждани, Националното сдружение на общините в България и Омбудсмана на Република България. Предложенията и становищата с обосновка за неприетите са отразени в две справки, датирани в два последователни дни. Общият брой на предложенията е над около 300, като преобладаващата част от тях са приети. От писмото със становището на Националния съюз на трудово-производителните кооперации става ясно, че проектът на закона е бил обсъждан сериозно на експертно ниво и понятията, свързани с работната среда на хората с увреждания са прецизирани. В резултат на обществения дебат, продължил няколко месеца е „сформиран принципен консенсус за прозрачност и обосноваост на критериите за представителност на Национално представителните организации на и за хора с увреждания. ... Солидарни сме с общото становище на национално представителните организации на и за хора с увреждания. Оценяваме усилията на МТСП да развива държавната политика в подкрепа на хората с увреждания, изразяваме признателност към труда на експертите в работната група“. *Резултатът от съчетаването на сериозна експертиза, дебатирание по темата е повече от удовлетворителен – изключително висока активност, адекватни и компетентни предложения, допринасящи за качеството на политиката, голяма*



*обществена подкрепа – пример за ефективно сътрудничество между гражданското общество и институциите.*

- **Проект на Стратегия за Корпоративна социална отговорност 2019 – 2023 г.; проекти на План за изпълнение на стратегията 2019 г. и План за изпълнение на стратегията за периода 2020-2021 г.** са внесени за обсъждане и публикувани на портала за обществени консултации и на интернет страницата на МТСП на 26.6.2019 г. Разработването на проекта на Стратегия за корпоративната социална отговорност (КСО) за периода 2019 – 2023 г. адресира политическата ангажираност на правителството за подобряване качеството на живот на населението чрез прозрачни, социално отговорни бизнес практики и е в изпълнение на Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. Стратегията се основава на доброволния характер на корпоративната социална отговорност, разбрана като ангажимент от страна на ръководството на компаниите, публичните структури и гражданските организации. При вземането на управленските си решения и ежедневни действия ръководствата отчитат специфичните интереси на клиентите, доставчиците, потребителите, служителите и обществеността, намираща се в районите, в които оперира организацията, в т.ч. в сферата на околната среда и на всички други субекти, спрямо които дейността им има отношение. Стратегията надгражда постигнатото в резултат на прилагането на предходната стратегия по корпоративна социална отговорност - КСО получи разпознаваемост като самостоятелна устойчива дейност с дългосрочен хоризонт. Стратегията е разработена с активното съдействие на членовете на консултативния съвет по КСО, в който участват представители на социалните партньори, научните среди, неправителствения сектор и държавната администрация. Справката за направените предложения и обосновката за неприетите показва, че в публичната консултация са се включили единадесет участника, предимно неправителствени организации, представители на академичната общност, двама граждани и една работодателска организация. Отношението на участниците към документа е изцяло позитивно, независимо, че някои от предложенията са неподходящи. В становището си Асоциацията на индустриалния капитал в България (АИКБ) изразява подкрепата си за Стратегията за КСО и предлага разширение на нейния обхват. Изразената подкрепа на стратегията от всички участници в консултацията, независимо от принадлежността си към различни групи заинтересовани страни, но обединени от общи ценности и каузи е знак в положителна посока относно бъдещата реализация на политиката. Каузата е силен мотив за участие.



Покана за участие в публични консултации относно подкрепата на Европейския социален фонд (ЕСФ) за заетост и мобилност на работната сила е отправена от интернет страницата на Агенцията по заетостта <https://www.az.government.bg/>. Европейската комисия очаква мнението на участниците в проектите, бенефициентите както и от потенциални кандидати. Обществените консултации ще се проведат с помощта на въпросник, който е достъпен на 23 официални езика на Европейския съюз на следния линк: [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-3876443/public-consultation\\_bg](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-3876443/public-consultation_bg). Попълването на въпросника е свързано с първоначална регистрация

Резултатите от проучването ще бъдат обобщени в документ, който ще бъде достъпен онлайн и ще покаже отговорите на участниците в проучването по държави. Информацията ще бъде използвана за оценка на постигнатото и ще помогне на ЕК да извлече поуки за начина, по който тази подкрепа би могла да се засили в бъдеще, да бъде по-ефективна и целенасочена.

## Обществени консултации, свързани с подкрепата на ЕСФ за образование и обучение

### Покана за обществени консултации, свързани с подкрепата на ЕСФ за образование и обучение

Комисията би искала да разбере какво е мнението на гражданите и на заинтересованите страни за дейностите в подкрепа на образованието и обучението, които ЕС е осъществил по линия на своя Европейски социален фонд от 2014 г. насам. Благодарение на оценката ще се определи колко успешни са били инициативите на ЕС за намаляване и предотвратяване на преждевременното напускане на училище, за насърчаване на равния достъп на всички до образование и учене през целия живот, за подкрепа на професионалното обучение и за подобряване на качеството и ефикасността на университетското образование и на достъпа до него. Чрез нея ще се установи също така кой вид подкрепа е бил най-ефективен.

Въпросникът ще бъде активен в интернет до 24 февруари 2020 г. (полунощ брякселско време) който е достъпен на 23 официални езика на Европейския съюз. Той може да бъде попълнен на следния линк: [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-6620755/public-consultation\\_en#responding-to-the-questionnaire](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-6620755/public-consultation_en#responding-to-the-questionnaire). Попълването на въпросника е свързано с първоначална регистрация.

**УЧАСТВАЙТЕ АКТИВНО!**

Мотивацията за участие е в очаквания полезен ефект за участника. Поканата е образец за мотивация за участие.



### 4.2.3. Диалог

Диалогът между институциите и гражданското общество в областта на труда и социалната политика се води на основата на взаимни интереси и споделени цели.

Диалогът може да е общ - за обмен на възгледи или диалог за сътрудничество, основан на взаимни интереси във връзка с разработването на конкретна политика.

- На Национална среща по демографските въпроси и предизвикателства, проведена на 5 декември 2019 г. са разисквани важни въпроси по статистическото обработване, представянето и тълкуването на данни, касаещи демографията. Срещата е проведена с участието на министъра на труда и социалната политика, председателя на НСИ, представители на научната и академична общност, на други институции и работодателски организации. Обсъдени са някои неправилно поднасяни данни и тяхното неточно адресиране към съответните демографски проблеми, както и прилагането на някои важни основни политики, допринасящи за демографските процеси развиващи се в страната. На срещата са конкретизирани основните насоки в тълкуването на статистическите данни и важна информация за необходимите действия и политики за справяне с демографските предизвикателства през следващите години.<sup>32</sup>
- Работна среща-дискусия в областта на демографските и социални проблеми е проведена на 16 март 2018 г. в Трявна по инициатива на Министерството на труда и социалната политика. Целта на срещата е да се обсъдят най-подходящите форми на взаимодействие и партньорство в социалната сфера, да бъдат чути проблемите на място, както и визия и конкретни идеи за повишаване на жизненото равнище на населението, проблемите пред социалното предприемачество и мерки за разрешаване на демографската криза в региона. Предложенията, инициативите и препоръките, които бяха споделени по време на срещата ще залегнат в разработваната от МТСП „Регионална демографска стратегия”, чиято цел е в най-близко бъдеще (2020 г.) да се получат видими резултати за подобряване на неблагоприятните демографски тенденции в страната.<sup>33</sup>

Диалогът за сътрудничество допринася за намирането на верни решения от страна на институциите. Зачитането на мнението на гражданите и отразяването му в конкретната политика е предпоставка тя да бъде възприета и охотно изпълнявана.

- На 14.04.2020 г. се проведе онлайн заседание на междуведомствената работна група по социална икономика към министъра на труда и социалната политика за обсъждане на постъпилите предложения за приемане на мерки за подпомагане на социалните предприятия. Националният алианс за социална отговорност участва

<sup>32</sup> Министерство на труда и социалната политика, <https://www.mlsp.government.bg/aktualni-sbitiya>

<sup>33</sup> БОРБА БГ, 21.03.2018, <https://www.borbabg.com/2018/03/21/работна-среща-дискусия-в-областта-на-д/>



в заседанието, като член на работната група. Обсъди се евентуалното реструктуриране на Плана за действие по социална икономика 2020-2021 г., и се наложи виждането, че някои дейности от първата половина на годината, за които не е имало възможност да се реализират поради извънредното положение, ще бъдат отложени за второто полугодие. Констатира се също необходимост от залагане на нови дейности, като маркетингова кампания. посочи и обективната вероятност събитията в Плана да бъдат финансирани, но не и в пълния размер, както е предвидено.<sup>34</sup>

#### 4.2.4. Партньорство

Партньорството на неправителствените организации в социалната сфера има най-голям обхват на активно участие – услуги, изпълнение на работа по проекти, развитие на доброволчество.

Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” подкрепя активно политиките в сферата на трудовата заетост и борбата с бедността и социалното изключване, които са и две от целите на „Европа 2020“. Такива са:

- Проектът: „Осигуряване на подкрепа за включване в трудова заетост на лица с увреждания“, финансиран от ОП „Развитие на човешките ресурси“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд, изпълняван от Българска стопанска камара и Националната пациентска организация. Усилията на НПО и БСК ще са насочени към подобряването на връзката между работодателите и хората с увреждания, като първата стъпка към това е разработването на информационен портал, който да улеснява хората с увреждания да търсят и намират работа, която да съответства на техните възможности, потребности и професионални стремежи. В рамките на общата инициатива между пациентската и работодателската организация ще се проведе и информационна кампания за значимостта на трудовата интеграция на хората с увреждания. Пет регионални форума – в София, Пловдив, Варна, Бургас и Русе, ще дискутират локалните възможности за адаптацията на пазара на труда на лица с увреждания.
- „Мисията е възможна“ – национална информационна кампания за популяризиране на постигнатото в процеса на деинституционализацията на деца, лишени от родителски грижи. Основната цел на кампанията е всяко дете, лишено от родителска грижа, да расте в семейна или близка до семейната среда и да се реализира успешно в обществото. Идеята на кампанията е да спомогне за обединяване на всички страни в процеса (институциите, неправителствените организации и обществото) заедно да подкрепят децата в социалните услуги, за да може те да се реализират пълноценно в обществото.

<sup>34</sup> Национален алианс за социална икономика, <https://naso.bg/>



Друга форма на партньорство между неправителствените организации и институциите в социалната сфера е сътрудничество за постигане на социална закрила и включване, чрез социални услуги. Съгласно българското законодателство доставчици на социални услуги могат да бъдат фирми, кооперации и граждански организации. НПО са един от основните доставчици на социални услуги. Те са водени от каузата – търсят трайни решения, много от са близко до проблемите, полагат усилия да осигуряват ресурси, упражняват мониторинг, застъпници са за дългосрочна социална политика. Например, за промяна на политиката за социалните услуги и социалното включване в ранна възраст. Позицията на Национална мрежа за децата: „Необходима е дългосрочна политика за социалните услуги и социалното включване в ранна възраст“ – становище, представено на заседанието на подкомитет по социално включване „Приветстваме усилията на Управляващия орган на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“ към Министерство на труда и социалната политика за усилията в посока инвестиции в институционален капацитет и в ефикасност на публичните услуги на национално и местно ниво с цел осъществяването на реформи и постигане на по-добро разработване и прилагане на политиките в областта на социалното включване, пазара на труда, здравеопазването, равните възможности и недискриминацията. ... Необходима е дългосрочна последователна политика, чрез която да се постигнат дългосрочни решения и преодоляване на негативната тенденция за отлив от сферата, а не проекти в краткосрочен план. В тази връзка отправяме предложението за инициране на специална програма/политика на национално ниво за разрешаване на създалата се тежка ситуация в социалната система, както на служителите в социалните услуги, така и в отдел „Закрила на детето.“<sup>35</sup>

Асоциация Аутизъм – организация с нестопанска цел и обществена полза. Създадена е през 2003 г. от родители на деца с аутистични разстройства. Нейната цел е да защитава правата на засегнатите от заболяването и да оказва помощ за адаптирането им в обществото, посочвайки проблемите им. Извършвани дейности: осъществява специализирано обучение; открива Ресурсни центрове за деца и младежи, нуждаещи се от специални грижи; поставя проблемите на децата и юношите пред обществеността; грижи се за информираността, относно услуги, облекчения, помощи за деца, юноши и младежи с аутизъм през 2007 г. разкрива Център за социална рехабилитация и интеграция на лица с проблеми от аутистичния спектър.<sup>36</sup>

Доставчиците на социални услуги са надежден партньор на институциите при провеждането и мониторинга на социалните политики. Много от тях са местни организации, част от местната общност. През 2019 г. Столична община възложи първите 15 проекта от Програма „Социални иновации“ Проектите са на неправителствени организации и са свързани с разработване на услуги в социалната сфера. "Столичната община има 85 социални услуги, като голямата част от тях са предоставени на

<sup>35</sup>Интернет страницата на Национална мрежа за децата: <https://nmd.bg/56-grazhdanski-organizatsii-se-obyaviha-sreshtu-otlaganeto-na-zakona-za-sotsialnite-uslugi/>

<sup>36</sup> <https://spravochnik.famar.bg/институции-и-организации/асоциация-аутизъм>



неправителствени организации, които имат нужната експертиза".<sup>37</sup> Характерно за одобрените проекти е, че във всеки един от тях има елементи на иновативни подходи и методи на подкрепа на хората в неравностойно социално положение.

Проектите предвиждат терапия чрез конен спорт за хора с увреждания, театър, както и прилагане на опит на програма от САЩ.

Одобрени проекти

1. „Прилагане на иновативна практика YAI, САЩ за развитие на умения за самостоятелен живот на хората с интелектуални затруднения” – Фондация „Светът на Мария”
2. „Съзряване чрез интернет и радио училище” – Фондация „Академия за лидери и политики”
3. „За бъдещето на децата с ГЕР” – Фондация „АМЕ”
4. „Заедно” – Клуб по конен спорт „Олимпик”
5. „Пантомимата – език без граници” – Сдружение „Метаморфози”
6. „Споделени решения” – Семейногрупови конференции за реинтеграция на деца в ЦНСТ” – Сдружение „Зона Семейство”
7. „Група за иновативна взаимопомощ „Приятелите на деменцията” – Гражданско сдружение „Алцхаймер България”
8. „Създаване на пространство за споделено учене Stybu Hub – Сдружение „Студенти в действие”
9. „Социална иновация чрез музика” – Сдружение „ТОРУС”
10. „Електронна библиотека „Приятелите чрез фолклор/”Млади краеведи събират единството и разнообразието на културното ни наследство“ – Фондация „Детето и фолклора”
11. „Група за драма терапия за деца и младежи с аутизъм” – Сдружение „Асоциация Аутизъм”
12. „Създаване и първи стъпки на мултикултурна градска градина” – Сдружение „Мулти култи колектив”
13. „И аз ползвам обществен транспорт” – Сдружение „Каритас София”
14. „Българският около теб” – Фондация „Технологии с кауза”
15. „Лятна СТАРТ академия 2019 г. за младежи” – Фондация „СТАРТ АКАДЕМИЯ”.

<sup>37</sup> Новини от Интернет страницата на Столична община <https://www.sofia.bg/news/-/>



## **5. Взаимодействие между гражданското общество и държавните институциите в областта на опазването на околната среда**

### **5.1. Стратегическа рамка на политиките в областта на опазването на околната среда <sup>38</sup>**

В Програма за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. са заложили стратегическите приоритети в областта на опазването на околната среда:

**ПРИОРИТЕТ 38:** Устойчива политика за здравословна околна среда. Опазване и оползотворяване на природните ресурси.

**ПРИОРИТЕТ 39:** Оптимизиране на превантивната дейност в посока опростяване на процедурите на инвестиционния процес (ОВОС), премахване на излишни процедури и съвместяване на изискванията, където е приложимо; подобряване на интегрирането на аварийната безопасност в управлението на тежката индустрия.

**ПРИОРИТЕТ 40:** Адаптация към настъпилите неблагоприятни климатични изменения и постигане на нисковъглеродно развитие, икономия на енергия и социални ползи за страната.

Държавната политика по опазване на околната среда в обществен интерес се провежда от Министерството на околната среда и водите (МОСВ). Министерството създава и развива стратегическа и правната рамка, съобразени със съвременните предизвикателства, целите на ЕС и националните приоритети в областта на околната среда; реализира екологичните секторни политики в съответствие с неговите компетенции; прилага механизмите на превенция и строг контрол за намаляване на неблагоприятните влияния върху околната среда от източници с различен характер, осъществява и други дейности от ключово значение за създаването на благоприятни условия за съхраняване на природата, икономически растеж и по-висок качество на живот.

В областта на опазването и ползването на компонентите на околната среда МОСВ провежда активни политики за защита на природата и развитие на богатия природен потенциал, в хармония с екосистемите и в полза на икономическия растеж. Динамично развива и системно надгражда комплекса от инструменти, в т.ч. активно взаимодействие с други сектори на публичната власт, които допринасят във висока степен за опазване чистотата на водите, почвите и въздуха, намаляване и оползотворяване на отпадъците, адаптиране към измененията на климата и ефективно използване на ресурсите в икономическия цикъл на страната. При изпълнение на своите функции, Министерството се ръководи от принципите на прозрачност, диалогичност, партньорство, отчетност и приобщаване на обществеността към важността на екологичната кауза.

Политиката, провеждана от МОСВ по отношение на националната система за мониторинг на околната среда и информационната безопасност среда гарантира

<sup>38</sup> Интернет страница на министерството на околната среда и водите:  
<https://www.moew.government.bg/bg/ministerstvo/strategicheski-dokumenti/>



достоверност, пълнота, актуалност, прозрачност и публичност на информацията за състоянието на околната среда, за целите на публичната власт и в полза на обществото. В своята дейност, системата се развива и надгражда като база за вземане на навременни и ефективни управленски решения, в подкрепа на цялостната природозащитна политика.

### **Секторни политики**

#### Води

Държавната политика по управление на водите цели постигане и поддържане на добро състояние на всички подземни, повърхностни и морски води, като ресурс от особено значение за живота на планетата, както и ограничаване на вредните въздействия върху човешкия живот и здраве, околната среда, културното наследство и стопанската дейност. Основни стратегически документи са: *Националната стратегия за управление и развитие на водния сектор (НСУРВС), Стратегически план за действие за опазване на околната среда и възстановяване на Черно море; Програма за изпълнение на Директива 91/271/ЕИО за пречистването на отпадъчните води от населените места; Национална програма за необходимите мерки в условията на тенденция на засушаване*

Управлението на водите се осъществява в съответствие със законодателството на Европейската общност и националното законодателство – *Закон за опазване на околната среда; Закон за водите; наредби; националните стратегически и планови документи.*

#### Въздух

Държавната политика по опазване чистотата на атмосферния въздух е свързана с постигане и поддържане на качество на въздуха, в съответствие с определените от законодателството изисквания. МОСВ провежда цялостната политика в тази сфера, в т.ч. разработване на нормативни документи, координиране на национални програми, определяне на норми на допустими емисии на вредни вещества от неподвижни източници, изпълнение на задълженията на страната ни по Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния, Виенската конвенция за защита на озоновия слой, прилагане на законодателството за опазване на озоновия слой и ограничаване на емисиите на флуорсъдържащите парникови газове, др. Качеството на атмосферния въздух е повлияно от множество фактори, които се проявяват по специфичен начин в отделните населени места и значителна роля за изпълнение на мерки по опазването му имат българските общини. Във връзка с това Министерството подпомага местните власти при разработването на общински програми за намаляване на емисиите на вредни вещества за населените места, където са регистрирани превишения на установените норми и контролира тяхното изпълнение. Оценката на качеството на атмосферния въздух върху територията на страната се осъществява чрез Национална система за контрол, посредством която ежедневно се контролират концентрациите на основните показатели. Стратегически документи са: *Национална програма за намаляване на общите годишни емисии на серен диоксид, азотни оксиди, летливи органични съединения и амоняк в атмосферния въздух; Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018 – 2024г.), приета с*



Решение № 334 на Министерския съвет от 07.06.2019г.; Национална програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020 - 2030г.), приета с Решение № 541 на Министерския съвет от 13.09.2019 г.

### Природа

Националната политика в областта на защитата на природата е насочена към управлението, контрола и опазването на биологичното разнообразие и защитените природни територии. Тя се осъществява от МОСВ в съответствие с изискванията на международното и национално законодателство – *Закон за опазване на околната среда; Закон за биологичното разнообразие; Закон за защитените територии; Закон за лечебните растения; Закон за генетично модифицираните организми;* и стратегическите документи – *Национална приоритетна рамка за действие за Натура 2000; Стратегически план за биологичното биоразнообразие; Стратегия на ЕС за биологично разнообразие; Глобална стратегия за опазване на растенията; Национален план за опазване на най-значимите влажни зони.* Министерството разработва и прилага цялостната национална политика в областта на опазването на биоразнообразието, застрашените видове и защитените територии, като подготвя нормативни и планови документи, провежда процедури по оценка за съвместимостта на инвестиционни предложения и планове, програми и проекти с предмета и целите на защитените зони, вкл. чрез процедурите по оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) и екологична оценка.

Стратегически документи: *Стратегически план за биоразнообразие 2011-2020 и целите от Аичи<sup>39</sup> за биоразнообразието: „Да живеем в хармония с природата”.* Законодателство: *Закон за чистотата на атмосферния въздух,* методики, закони за ратифициране, постановления, протоколи и конвенции, директиви. Екологична мрежа „Натура 2000“ - общоевропейска мрежа, съставена от защитени зони, целяща да осигури дългосрочното оцеляване на най-ценните и застрашени видове и местообитания за Европа в съответствие с основните международни договорености в областта на опазването на околната среда и биологичното разнообразие.

### Почви

Земните ресурси на България, хармонично допълнени от благоприятното физико-географско положение, са сред най-ценните природни богатства. Почвената покривка се характеризира с голяма пъстрота поради значителното разнообразие на факторите на почвообразуване, като включва 42 вида. Политиката по опазване на почвите се осъществява от МОСВ в съответствие със законодателството на Европейската общност и националното законодателство – *Закон за опазване на околната среда; Закон за почвите, Закон за*

<sup>39</sup> Стратегическият план включва постигането на 20 водещи цели до 2015 или 2020 г. („Целите от Аичи за био разнообразието“), групирани в пет стратегически цели. Целите и задачите пред виждат както (i) стремеж за постигане в глобален мащаб, така и (ii) гъвкава рамка за определяне на национални или регионални цели. Страните се приканват да разработят свои собствени цели в тази рамка, като се вземат пред вид националните нужди и приоритети и в същото време се взема предвид и националният принос към постигането на глобалните цели.



*опазване на земеделските земи; Закон за управление на отпадъците; Закон за защита от вредното въздействие на химическите вещества и препарати;*, стратегическите документи – *Национална програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването 2014-2020* и *План за действие за борба с опустиняването и деградацията на земите и мерките за тяхното изпълнение.*

#### Отпадъци

Държавната политика по управлението на отпадъците представлява съвременна концепция за ресурсна ефективност, насочена към предотвратяване на образуването на отпадъци, насърчаване на повторната употреба и оползотворяването чрез рециклиране, регенериране или друг процес на извличане на вторични суровини, обезвреждане и безопасно съхраняване на отпадъците, увеличаване на отговорността на производителите, стимулиране на инвестиции в сектора, в рамките на наличните финансови инструменти. Политиката по управление на отпадъците се осъществява от МОСВ в съответствие със законодателството на Европейската общност и националното законодателство – *Закон за опазване на околната среда, Закон за управление на отпадъците*, наредби, националните планови и стратегически документи – *Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 г.*, *Национален стратегически план за управление на утайките от градските пречиствателни станции за отпадъчни води 2014-2020 г.*, *Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителство и разрушаване 2011-2020 г.* и *Национален стратегически план за поэтапно намаляване на количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране.* В контекста на политиката на Европейската комисия за отпадъци и развитие на кръгова икономика се дава приоритет на предотвратяването на отпадъците, следвано от подготовката за повторно използване, рециклирането, възстановяването и накрая изхвърлянето, като най-нежелана опция.

#### Климат

Изменението на климата е отчетено в глобален мащаб като сериозно предизвикателство пред човечеството. Политиката на България в областта се определя от международните ангажименти, поети от страната с ратифицирането на Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата и Протокола от Киото, Парижкото споразумение, както и от европейското законодателство в тази област. МОСВ провежда цялостната държавна политика по ограничаване изменението на климата, подпомагано от Национален експертен съвет по изменение на климата като консултативен орган. България участва активно в общите усилия за смекчаване на изменението на климата и адаптация към вече настъпилите промени. От 2014 г. действа Законът за ограничаване изменението на климата. Приета е *Национална стратегия за адаптация към изменението на климата и плана ѝ за действие.*

#### Превантивна дейност

**Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС)** – превантивен инструмент за идентифициране и оценяване на евентуалните въздействия върху околната среда и човешкото здраве от строителството и експлоатацията на инвестиционните



предложения във всички отрасли на икономиката и развитието на инфраструктурата, на ранния етап от тяхното проучване и разработване, преди да е взето решение за реализацията им на конкретно място при съответната технология, начин на строителство и др.

Законодателство:

Конвенция за оценка на въздействието върху околната среда в трансграничен контекст *Обн. ДВ. бр.86 от 1 Октомври 1999г., попр. ДВ. бр.89 от 12 Октомври 1999г., изм. ДВ. бр.5 от 12 Януари 2018г.*

Директива 2014/52/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година за изменение на Директива 2011/92/ЕС относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда *от 16 април 2014 година за изменение на Директива 2011/92/ЕС относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда*

Директива 2011/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (кодифициран текст)

Закон за опазване на околната среда *Обн. ДВ. бр.91 от 25 Септември 2002г., попр. ДВ. бр.98 от 18 Октомври 2002г., изм. ДВ. бр.86 от 30 Септември 2003г., изм. ДВ. бр.70 от 10 Август 2004г., изм. ДВ. б...*

Наредба за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда, (ЗАГЛ. ИЗМ. - ДВ, БР. 3 ОТ 2006 Г.) Приета с ПМС № 59 от 07.03.2003 г. *Обн. ДВ. бр.25 от 18 Март 2003г., изм...*

Правилник за функциите, задачите и състава на Висшия експертен екологичен съвет (ВЕЕС) към министъра на околната среда и водите, *Издаден от министъра на околната среда и водите Обн. ДВ. бр.19 от 13 Март 2015г., изм. и доп. ДВ. бр.67 от 23 ...*

**Екологична оценка (ЕО)** – превантивен инструмент за оценяване на евентуалните значителни въздействия върху околната среда и човешкото здраве в резултат от прилагането на планове и програми от национално, регионално и местно равнище, които са в процес на изготвяне.

Законодателство:

Закона за опазване на околната среда (ЗООС), *(изм., ДВ, бр. 98 от 2018 г., в сила от 28.08.2019 г.), както и неговите подзаконовни нормативни актове - Наредба за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда (Наредба за ОВОС), Наредба за условията и реда за издаване на комплексни разрешителни (Наредба за КР), Наредба за предотвратяване на големи аварии с опасни вещества и ограничаване на последствията от тях (Наредба за СЕВЕЗО) и Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми, (приети с ПМС № 203 от 15.08.2019 г. и обн. ДВ, бр. 67 от 23.08.2019 г.)*

Закон за защита от вредното въздействие на химичните вещества и смеси /ЗЗВВХВС/ и **НОРМАТИВНА УРЕДБА ПО СЕКТОРИ.**



**Комплексни разрешителни** - превантивен инструмент при изграждането и експлоатацията на нови и за експлоатацията на действащи инсталации и съоръжения за категориите промишлени дейности по приложение № 4 към Закона за опазване на околната среда;

**Доброволни екологични инструменти** - схемата за управление по околна среда и одит (EMAS) и Европейската схема за екомаркировка;

**Екологична отговорност** – превантивен инструмент за отстраняване на нанесените екологични щети, настъпили от минали действия или бездействия, при приватизация и предотвратяване и отстраняване на непосредствена заплаха за екологични щети/ причинени екологични щети, на принципа “замърсителят плаща”;

**Управление на химикали** - превантивен инструмент за управление на рисковете от химикали при тяхното производство, употреба, съхранение, пускане на пазара, внос и износ в самостоятелен вид, в смеси и в изделия;

**Предотвратяване на големи аварии** – превантивен инструмент за намаляването на вероятността и последствията от големи аварии при работа с определени опасни вещества.

## **5.2. Форми и механизми на взаимодействие на институциите с гражданите в областта на опазването на околната среда**

### **5.2.1. Взаимодействие на институциите с гражданите относно секторна политика Превантивни дейности – ОВОС**

Въвеждането у нас на процедурата по ОВОС през деветдесетте години на миналия век постави началото на регламентирането на изискването за консултации с обществеността на практически всички проекти на нормативни актове, различни национални и секторни стратегии, програми, планове за действие и други документи, засягащи интересите на хората. Сега изискването за достъп на хората до информация за подготвяните нормативни актове и други управленски решения е скрепено с изрични текстове в основополагащия документ *Закон за нормативните актове, (ОБН. - ДВ, БР. 34 ОТ 2016 Г., в сила от 04.11.2016 Г.)*.

Изискванията и формите за осъществяване на взаимодействието институции – граждани е отразено в основни закони от областта като:

*Закон за опазване на околната среда (от 14/11/2018)*. Особено категорични по отношение на обществените дискусии и отчитане на мнението на гражданите са разпоредбите касаещи процедурите свързани с екологичната оценка на планове и програми и оценката на въздействие върху околната среда на инвестиционни предложения. Могат да се посочат:

Чл.87 ал.1т.2 – вменява задължение за консултации с обществеността

Чл. 87. (1) Възложителят на плана или програмата:

1. (изм. – ДВ, бр. 103 от 2009 г.) осигурява необходимата подкрепа на експертите по чл. 83, ал. 1 за провеждане на консултации със заинтересуваните и засегнатите органи, особено с



отговорните за подготовката и прилагането на плана или програмата, които са предмет на екологичната оценка;

2. организира консултации с обществеността и със заинтересувани лица, засегнати от прилагането на плана или програмата;

(2) Резултатите от консултациите се отразяват в доклада за екологична оценка и се вземат предвид в становището на министъра на околната среда и водите или на директора на съответната РИОСВ.

Чл.88 – изисква задължителен достъп на обществеността до документацията.

Чл.95 – кметът уведомява чрез интернет стр. си или друго обществено достъпно място за постъпило инвестиционно предложение.

Чл.97 – задължение за организиране на обществено обсъждане на доклада за ОВОС.

Чл.99 – задължение за оповестяване чрез средствата за масова информация и на интернет стр. за приетите решения по ОВОС.

В подзаконовите актове – Например, Наредбата за извършване на ОВОС (изм. и доп. ДВ. бр.67 от 23 Август 2019г.) – тези принципни задължения са разписани подробно.

Чл. 3. (1) т. 5 провеждане на консултации с обществеността, заинтересувани органи и трети лица, които има вероятност да бъдат засегнати от плана или програмата;

и т. 6 отразяване на резултатите от консултациите по доклада за ЕО;

чл. 7 (3) (Изм. - ДВ, бр. 38 от 2012 г.) Достъпът за преглеждане на информацията, въведена в регистъра, се осигурява чрез интернет страниците на МОСВ и на РИОСВ.

Член 19 много подробно описва взаимодействието с обществеността. По-долу цитираме със съкращения само отделни фрагменти:

Чл. 19. (1) (Доп. - ДВ, бр. 3 от 2006 г.) Възложителят организира консултации с обществеността, заинтересуваните органи и трети лица, които има вероятност да бъдат засегнати от плана или програмата през различните фази на подготовка на плана или програмата, съответно на ЕО

Чл. 20. (1) Консултациите по изготвения доклад за ЕО/екологичната част към плана или програмата включват:

1. публикуване на съобщение за провеждане на консултации, което съдържа:

а) информацията по чл. 8а, ал. 1;

б) място с публичен достъп и време за запознаване с проекта за плана/програмата, доклада за ЕО с всички приложения и материалите към него;

в) срок за изразяване на становище, който не може да бъде по-кратък от 30 дни след публикуването на съобщението и осигуряване на достъпа по т. 1, буква "б";

г) начин на изразяване на становище, който не може да бъде само чрез интернет или други електронни средства;

2. осигуряване на:



- а) достъп и достатъчна техническа възможност за запознаване с материалите по доклада за ЕО, с проекта на плана/програмата и с нагледните материали по всяка от оценяваните алтернативи;
- б) експерт или лице с необходимата квалификация от планиращия екип, отговорно да предоставя допълнителни устни разяснения на място;
- в) приемането на изразените в срок становища.

(2) Консултациите с обществеността, заинтересуваните органи и трети лица могат да се извършват и по един или няколко от следните начини:

1. изпращане на съобщения до централните и териториалните органи на изпълнителната власт и до общинските съвети;
2. изготвяне и разпространение на дигитална или брошура с кратка информация за плана/програмата;
3. организиране на експертни или обществени групи по обхвата на оценката;
4. изпращане по пощата или чрез интернет на мнения, предложения, становища и препоръки до колектива по доклада за ЕО и до възложителя;
5. обществени обсъждания.

Описано е как се провежда обществено обсъждане, и т.н.

### **5.2.2. Взаимодействие на институциите с гражданите относно секторните политики: води, въздух, природа, почви, климат, отпадъци**

*Във всички специални закони, касаещи отделни сфери на опазване на околната среда за защитените територии, за биологичното разнообразие, за въздуха, водите, отпадъците и др. са регламентирани задължения за достъп до информация на обществеността, участие при обсъждането на проекти на нормативни актове от различен ранг, в т.ч. Заповеди на министъра, участие на НПО при вземане на решения - чрез включване в състава на експертни съвети и други колективни спомагателни органи.*

#### **5.2.2.1. Информация**

Основните механизми за информираност и осведомяване включват интернет, медии, информационни кампании. Използват се и информационни канали като печатни материали, анкети, предоставяне на открит достъп до документи за политики, срещи и други.

#### **Интернет**

На интернет страницата на **Министерството на околната среда и водите** са представени политиките, стратегическите цели и стратегическите документи, законодателството, контролната дейност (информация за **регионалните инспекции по околната среда и водите (РИОСВ)**), регистри, информация за ЕС и международното сътрудничество, програми и проекти, зелени възможности, зелени обществени поръчки и зелени работни места, зелен телефон. Публикуват се становища на МОСВ по Екологична оценка (ЕО), от 2007 г. насам, протоколи от заседания на Съвета на учените към министъра, информация за кампании, парламентарен контрол, проверки по сигнали до РИОСВ, проверки по сигнали до медиите, МОСВ и др., съобщения за отговори на въпроси, сигнали



и други питання от страна на граждани или организации, контакти и взаимодействие с НПО, обществени обсъждания.

Публикува се актуална информация, включваща национални новини, например за предприетите мерки за осигуряване на достатъчно вода от яз. „Дяково“ за следващите две години, за отварянето за посещение на националните паркове при спазване на протиепидемичните мерки, за одобрените проекти в Националната кампания „Чиста околна среда“ на МОСВ и ПУДОС (Предприятие за управление на дейностите по околна среда) и т.н. Отделна рубрика е посветена на регионални новини.

През май 2020 МОСВ стартира публикуването на информационни бюлетини – ежедневни и месечни за състоянието водите. В месечния бюлетин ще бъдат публикувани актуални данни за състоянието на комплексните и значими язовири в страната, обща информация за язовирите, предприетите действия и мерки за всеки от тях, както и условията, залегнали в месечния график за използването на водите в 52-та комплексни и значими язовири, за управлението на които е отговорно МОСВ. Също така в него ще има данни и прогнози за хидрометеорологичната обстановка в страната, за осъществения контрол от страна на МОСВ, както и данни за състоянието на водите и язовирите в страната за предходния месец и друга важна информация в сферата на управлението на водите. Медиите и заинтересованите страни могат да ползват бюлетините с цел повишаване информираността и широко представяне пред обществеността на политиките на МОСВ в сектор „Води“.

В рубриката Радиация се предоставя актуална информация за радиационната обстановка – публикува се ежедневен бюлетин. За целите на ранно откриване на отклонения от допустимите стойности на радиационните параметри в основните компоненти на околната среда /въздух, води, почви/ и осигуряване на актуална информация за компетентните институции и обществеността, функционира Национална система за радиологичен мониторинг на околната среда, ръководена от Министъра на околната среда и водите чрез Изпълнителната агенция по околна среда.

Мониторингът се осъществява чрез автоматизирана система за наблюдение за непрекъснат контрол на радиационния гама-фон и лабораторно-аналитична дейност. Автоматизираната система за наблюдение за непрекъснат контрол на радиационния гама – фон се състои от 26 локални мониторингови станции, измерващи мощността на дозата. Станциите са разположени по цялата територия на страната, работят в непрекъснат режим и изпращат данни в централната станция на Изпълнителната агенция по околна среда. Лабораторно-аналитична дейност пробонабиране и лабораторни анализи се осъществява от лабораториите за радиационни измервания в София, Бургас, Варна, Враца, Монтана, Плевен, Пловдив и Стара Загора. Информацията от лабораторните анализи се докладва в централата на Изпълнителната агенция по околна среда и се съхранява в национална база данни. На базата на резултатите от проведения радиологичен мониторинг се изготвят тримесечни бюлетини и Национален доклад за състоянието и опазването на околната среда в България с раздел „Радиационно състояние на околната среда“.



На интернет страницата на **Предприятието за управление на дейностите по околна среда** се публикува актуална информация за финансирането на екологични проекти. На сайта на ПУДОС могат да бъдат намерени критериите, изискванията и документите при кандидатстване пред ПУДОС за финансиране на: проекти в областта на управление на отпадъците; проекти в областта на управление на водите; проекти в областта на опазване чистотата на въздуха; проекти, свързани с органично земеделие, екологосъобразно животновъдство и екотуризъм; проекти в областта на биоразнообразието. Публикувана е и информация за цялостната дейност на предприятието, включително дейността по вътрешен одит, която се извършва за всички структури, програми, дейности и процеси в предприятието, включително на дейностите, финансирани със средства на Европейския съюз, както и дейността на инспектората, насочена към всеобхватно, обективно, безпристрастно и точно изясняване на проверяваните случаи и предлагане на мерки за тяхното решаване с цел предотвратяване и отстраняване на нарушения при функционирането на администрацията и превенция и ограничаване на корупцията.

### **Медии**

Темата за околната среда – във всички нейни аспекти намира ежедневен отзвук в медиите. Медиите отразяват проблеми и решения и създават среда за дискусии и дебати по конкретни въпроси. Опазването на околната среда присъства като специализирана рубрика почти във всички медии, извън това има

Транслирайки и коментирайки информацията, те се превръщат в среда за публичен дебат. Медиите заемат важна роля и в мониторинга и контрола на изпълнение на политиките. Силна е подкрепата на медиите като информатори и подкрепящи провеждането на кампании за опазване на околната среда, а не са рядкост случаите медии да инициират екологични кампании, какъвто пример е кампанията „Да изчистим България заедно“ на БТВ.

### **Кампании**

Информационните кампании в областта на опазването на околната среда са ключов инструмент, освен за информиране и образование, и за спечелване на подкрепа на екологичните политики.

Национални кампании за опазване на околната среда:

- Национална кампания „Чиста околна среда – 2020 г.“ В рамките на кампанията МОСВ и ПУДОС обявяват конкурс на тема: „Обичам природата – и аз участвам“ Участници в конкурса могат да бъдат общини и кметства от цялата страна. Целта на кампанията е да изгради обществено отношение по въпросите, свързани с опазването на околната среда, да повиши екологичната култура и загрижеността към мястото, в което живеем. С реализацията на дейностите по Националната кампания „Чиста околна среда – 2020г.“ се цели реновиране и/или създаване на нови паркови пространства, залесяване и засаждане на почистени площи, създаване и възстановяване на зони за отдих, ремонтване на детски и спортни



съоръжения и други. Ще се постигне повишаване на екологичното самосъзнание, формиране на позитивна нагласа към природата, затвърждаване на умения и желание за опазване на околната среда у гражданите. 474 проекта на общини и кметства, училища и детски градини са одобрени в конкурса “Обичам природата и аз участвам” за 2020 г. Кампанията се провежда за 17-та поредна година.

- Световен ден на околната среда. Отбелязва се всяка година на 5 юни за насърчаване на осведомеността и действията за опазване на нашата околна среда. От своето честване през 1974 г. кампанията се е превърнала в глобална платформа, посветена на опазването на природата, която се популяризира в над 100 страни.
- Фотоконкурсът „ПриРодоЛюбие в 4 сезона“, обявен от МОСВ има за цел да даде възможност на талантиливи хора, вдъхновени от красотата на българската природа, да покажат способностите си и да изразят своята любов и респект към уникалните природни богатства, забележителности и биоразнообразие на Родината в различните сезони.

Особено силно е въздействието на продължаващи през годините кампании. Така, информационните кампании в областта на екологията възпитават, изграждат ценности и прерастват в кауза.

#### **5.2.2.2. Консултации**

Участие на НПО в консултативни съвети и комисии в областта на опазването на околната среда.

*Национален съвет по биологичното разнообразие* – консултативен орган на министъра на околната среда и водите в областта на биологичното разнообразие. Съветът се състои от председател, зам.-председател и членове. Председател на съвета е зам.-министър на околната среда и водите. В състава на съвета са включени представители на държавни органи, включително по един представител на заинтересовани министерства и ведомства, трима представители на Института по биоразнообразие и екосистеми към БАН, представители на други научни и академични институции, двама представители на неправителствени организации.

*Висш консултативен съвет по водите* – постоянен консултативен орган към Министерството на околната среда и водите. Съветът подпомага дейността на МОСВ при провеждането на политиката по управление на водите с цел осигуряване на единно и балансирано управление на водите в интерес на обществото, защита на здравето на населението и устойчиво развитие на страната. Висшият консултативен съвет по водите се ръководи от заместник-министъра на околната среда и водите, в чийто ресор е включена главната дирекция по водите. Членове на съвета са представители на Министерството на околната среда и водите, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на земеделието и горите, Министерството на икономиката, Министерството на транспорта и съобщенията, Министерството на



здравеопазването, Министерството на финансите, Министерството на енергетиката и енергийните ресурси, Държавната агенция "Гражданска защита", Българската академия на науките, общините, неправителствените организации в областта на водите и други.

*Консултативно-експертен съвет за лечебни растения* – подпомага министъра на околната среда и водите при разработването и провеждането на политиката, свързана с лечебните растения. Председател на съвета е зам.-министър на околната среда и водите. Членове на съвета са трима представители на Министерството на околната среда и водите, представител на Министерството на земеделието и храните (МЗХ), представител на Министерството на здравеопазването (МЗ), Представител на Министерството на икономиката (МИ), представител на Националното управление по горите към МЗХ, представител на Националния център по обществено здраве към МЗ, представител на Националното сдружение на общините в Република България, представители на институти към БАН, научни, браншови и неправителствени организации, в областта на лечебните растения.

*Висшият експертен екологичен съвет (ВЕЕС)* е помощен орган, пряко подчинен на министъра на околната среда и водите. Висшият експертен екологичен съвет заседава в основен състав и три специализирани състава.

ВЕЕС - основен състав – по чл. 18, ал. 1, т. 4 на Наредба за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда. (ДВ бр. 25/18.03.2003 г), който има и правомощия по чл. 7 от Наредба за условията и реда за определяне на отговорността на държавата и за отстраняване на нанесените щети върху околната среда, настъпили от минали действия или бездействия, при приватизация (обн. ДВ бр.66/30.07.2004 г.). Специализираните състави са на: Междуведомствен експертен екологичен съвет (МЕЕС); Междуведомствена комисия (МК) за извършване на екологична оценка на планове и програми и Специализиран състав по планове за управление на защитени територии. Съгласно правилника за функциите и задачите на ВЕЕС е регламентирано участието на двама независими експерти по ОВОС (Чл.6) и на представители на НПО (Чл.8).

*Съвет на учените към министъра на околната среда и водите* - независим консултативен орган, подпомагащ министъра в провеждането на държавната политика по управлението и опазването на околната среда. Съветът е учреден на 19.01.2018 г. и в него участват 26 представители на академичните среди и научната общност от цялата страна, сред които ръководители на звена от БАН и декани на акредитирани висши училища с експертиза по проблематиката на околната среда и водите.

*Национален експертен съвет по изменение на климата.* Съветът е независим консултативен орган, чиято цел е да подпомага министъра на околната среда и водите при формирането на позиции, становища и поемането на инициативи за цялостно провеждане на държавната политика по ограничаване изменението на климата. В Националния експертен съвет по изменение на климата участват представители на държавните



институции, научните среди и неправителствените организации, чиято дейност има пряко отношение към климатичните промени.

*Комитет за наблюдение на ОП „Околна среда 2014-2020 г.“* – създаден е в изпълнение на чл. 47, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, наричан по-долу Регламент (ЕС) № 1303/2013 и на основание чл. 10, т. 6 от Постановление № 79 на Министерския съвет от 10.04.2014 г. (ПМС № 79/2014 г.) за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на Република България и на програмите, съфинансирани от ЕСИФ, за програмен период 2014 – 2020 г. (обн., ДВ, бр. 34 от 15.04.2014 г., в сила от 15.04.2014 г.). В Комитета за наблюдение на ОП „Околна среда 2014-2020 г.“ участват представители на публичните органи и представители на неправителствения сектор.

За пълноценното функциониране на Комитета за наблюдение на ОП „Околна среда 2014-2020 г.“ са създадени Вътрешни правила за работа, които веднъж одобрени от всички участници създават яснота по отношения на срокове и обем на работа. Това от своя страна улеснява всички участващи организации, вкл. неправителствените да провеждат вътрешни съгласувателни процедури по дискутираните въпроси и решения.

Вътрешните правила предвиждат няколко годишни срещи на участниците и провеждането на процедури за неприсъствено съгласуване на решения. Изразените мнения и техният статут (приети/неприето) се предоставят на членовете на комитета.

Подобна на Комитета за наблюдение на ОП „Околна среда 2014-2020 г.“ е и работата на *Тематичната работна група (ТРГ) за разработване на ОП „Околна среда 2021 – 2027г.“* Тя е съставена на основание чл. 25 (4) и чл. 45 (1) от Закона за администрацията. чл. 5 от Устройственият правилник на МОСВ и в изпълнение на чл. 7 ал. 1 и ал. 6 от Постановление №142 на МС от 2019 г., в която са включени и участници от неправителствения сектор.

В състава на Тематичната работната група влизат широк кръг представители както на централната и местна администрация, така и на неправителствения сектор, представители на научно-изследователската общност, национално представените браншови организации, синдикати, асоциации на хората с увреждания, академичната общност. Общо организациите с право на глас на заседанията на работната група са 65, като на първото заседание присъстваха 72 представители на 60 от тях. Това демонстрира дълбоката ангажираност по отношение въпросите и предизвикателствата в сферата на



околната среда и волята на всички заинтересовани страни за ефективно и ефикасно управление на средствата в този сектор.<sup>40</sup>

Информация за проведеното първо заседание на ТРГ за разработване на ОПОС е отразена на интернет страницата на ОП Околна среда. От Управляващия орган на оперативната програма изпращат до членовете на ТРГ за сведение протокол от проведеното писмено съгласуване на първия работен вариант на ОП „Околна среда“ 2021-2027 г., както и съгласувателна таблица с отразени коментари, получени в определения срок, като обръщат внимание, че бележките и коментарите, които към момента не са приети могат да бъдат преразгледани и отразени в програмата на по-късен етап в хода на преговорите и след окончателното приемане на регламентите за Европейските структурни и инвестиционни фондове и Многогодишната финансова рамка на ЕС.

#### Обществени консултации

Съгласно законите разпоредби проектите на нормативни актове в областта на опазването на околната среда се публикуват на интернет страницата на Министерството на околната среда и водите и на портала за обществени консултации.

- **Проект на Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018 – 2024 г.)**, публикуван на портала за обществени консултации. Периодът за обсъждане от 1.11.2018 – 5.12.2018 г. надвишава с нормативно приетия срок от 30 дни, което разширява възможността да бъдат получени повече коментари. От справката с отразените становища и обосновката за неприетите и видно, че три от организациите са се възползвали от по-големия дългия срок. Подадените коментари са от специалисти в областта, което е от значение, особено за взимане на решения, които не са в компетенцията на широката общност. Документът е приет с Решение № 334 на Министерския съвет от 07.06.2019 г.

Националната програма е публикувана в рубриката „Стратегически документи“ на портала за обществени консултации,

На интернет страницата на МОСВ<sup>41</sup> е публикувано Резюме на Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018 – 2024 г.) – добър подход за привличане на вниманието и по-лесното възприемане от широк кръг аудитория. *Въвличането на гражданите в проблемите на околната среда е предпоставка за постигане на разбиране и изграждане на отговорно отношение.*

- **Национална стратегията за адаптация към изменението на климата и план за действие** е разработена по проект, финансиран по Приоритетна ос 2

<sup>40</sup> Публикация на интернет страницата на ОП „Околна среда“ <https://www.eufunds.bg/bg/opos/node/3785>

<sup>41</sup> Резюме на НАЦИОНАЛНА ПРОГРАМА ЗА ПОДОБРЯВАНЕ КАЧЕСТВОТО НА АТМОСФЕРНИЯ ВЪЗДУХ (2018-2024 г.), България, [https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/Resume\\_AQ.pdf](https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/Resume_AQ.pdf)



„Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“ на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020 г.“. Изпълнител на проекта е Министерство на околната среда и водите съвместно с Международната банка за възстановяване и развитие като за целта бе сключено Споразумение за предоставяне на консултантски услуги, ратифицирано от Народното събрание. Проектът на Стратегията определя цели и приоритети за подобряване на капацитета за адаптация към изменението на климата на национално и секторно равнище в периода до 2030 г. Целта на Стратегията е да служи като референтен документ, определящ рамка за действия за адаптиране към изменението на климата и приоритетни направления до 2030 г. Стратегията за адаптация към изменението на климата и план за действие до 2030 г. е разработена в тясно сътрудничество и непрекъснато консултиране с Националния експертен съвет по климата. В него участват, освен представители от министерствата, от институциите, представители на Националното сдружение на общините, представители на общините, представители на научната общност, на неправителствените организации и на бизнеса. Консултации са провеждани с Координационния съвет по изменение на климата други експерти в различни държавни институции. „Разработването на тази Стратегия и План за действие е следвало, доколкото е възможно, принципите и методологията за стратегическо планиране в Република България (Съвет за административна реформа 2010). Това включва стъпките, методите и съдържанието при разработването на стратегически документи и спазването на принципа за публично партньорство между държавните институции и гражданите и техните организации.“<sup>42</sup>

Стратегията е обсъждана на информационни срещи със заинтересованите страни, обявявани на съответните интернет страници на общините, с линк към пълния текст на доклада<sup>43</sup>, като е отбелязано, че събитието е отворено за всички заинтересовани страни. Уточнено е, че време на събитието ще бъдат представени предложените планове за адаптация по сектори и приоритетите в тях и ще бъдат обсъдени въпроси от основно значение за заинтересованите страни. Целта на срещите за обсъждане с общините е паралелно с разработването на стратегическия документ на национално ниво да бъдат стимулирани местните власти да разработят своите общински документи, без да е необходимо те да бъдат отделни стратегически документи, а просто темата, свързана с адаптация към изменението на климата и смекчаване на изменението на климата, да бъде интегрирана в техните местни политики. *Диалогът със заинтересованите*

<sup>42</sup> Предговор, Национална Стратегия за адаптация към изменението на климата и План за действие <https://www.moew.government.bg/bg/klimat/mejdunarodni-pregovori-i-adaptaciya/adaptaciya/>

<sup>43</sup> Представянето на Националната стратегия за адаптация към изменението на климата и план за действие започна в Ритуалната зала на Община Габрово“, 3 октомври 2018 г., <https://gabrovo.bg/bg/news-article/7236>



*страни, изслушването на техните становища и въвличането им в сътрудничество е подход към успешно реализиране на стратегическите цели – пример за добра практика.*

С Решение № 621 от 25.10.2019 г. на Министерски съвет е одобрена Националната стратегия и План за действие за адаптиране към изменението на климата на Република България.

- **Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие** Първото представяне на законопроекта за обществено обсъждане на портала за обществени консултации е на 19.10. 2016 г. Дата на откриване на общественото обсъждане 5.10.2016 г. - дата на приключване: 19.10.2016 г. Целева група: Всички заинтересовани Сфера на действие: Околна среда. Получени са 3 становища и 8 възражения от граждани. Те са против да се вменият компетенции на "обществени организации", научни организации и др. (Становища и коментари по Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие)<sup>44</sup>.

Второ обнародване за обществени дискусии, Дата на откриване 7.1.2019 г. Дата на приключване: 8.2.2019 г .

Второ обсъждане 5 февруари 2019 г., от 14 ч. в хотел „Рамада“, бул. „Мария Луиза“ №131,. Събитието е отворено за представители на медиите.

И последвало съобщение „МОСВ проведе днес обществено обсъждане с представители на заинтересованите страни на промените в Закона за биологичното разнообразие (ЗБР). В дискусиата, която се проведе в хотел „Рамада“ в София, участваха представители на неправителствения сектор, национално представените работодателски организации, синдикатите, както и членове на Съвета на учените към министъра на околната среда и водите....Приемане нови Становища и бележки по законопроекта може да изпращате до 08.02.2019 г. на следния e-mail адрес: [g.gospodnova@moew.government.bg](mailto:g.gospodnova@moew.government.bg)“

С П Р А В К А (09.04.2019) от 365 страници със становищата, получени от проведено публично обсъждане, резултати след обсъжданията, приети и неприети предложения е публикувана на интернет страницата на МОСВ<sup>45</sup> и на Портала на Министерския съвет за обществени консултации по Проект на Решение на Министерски съвет за приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие.

<sup>44</sup> [www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2282](http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2282)

<sup>45</sup> <https://www.moew.government.bg/bg/zakon-za-izmenenie-i-dopolnenie-na-zakona-za-biologichnoto-raznoobrazie/>



Приложени са много подробни 3 становища и 30 коментара от НПО и фондации, специалисти от университети и институти на БАН, и граждани с незаявена компетентност.

Представеният пример показва, висока активност на гражданското общество в процеса на създаване на документа, а държавната институция МОСВ е спазила законите изисквания и правилата за гражданско участие в публичните политики. В Справката са дадени всички коментари, приети и неприети предложения. На 27.02.2020 г. Министерският съвет е приел решение за одобряване на Проекта за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие. Заради силната поляризация по темата в обществото са изтеглени спорните параграфи от законопроекта и с решение на кабинета се приемат само онези от тях, които са от изключителна важност за държавата и са обсъждани вече със службите на Европейската комисия. „С частичното приемане на закона е направен компромис, който обаче ще даде възможност да се намерят решения за много повдигнатите през годините въпроси за ефективното управление на мрежата на „Натура 2000“ в България и значително ще бъдат намалени рисковете от неблагоприятни последици за държавата, смята министърът“<sup>46</sup>. Видно е, че активното взаимодействие на гражданите с институцията е довело до приемане на компромисен вариант, който ще даде възможност да се намерят решения за много от повдигнатите през годините въпроси за ефективното управление на мрежата на „Натура 2000“ в България. След приемане от правителството законопроектът следва да бъде внесен в Народното събрание.

### 5.2.2.3. Диалог

Диалогът, споделените цели и постоянният обмен на възгледи е решаващ за определянето на дневния ред, изработването и преформулирането на политиките по околна среда. Решенията, приети на основата на диалог обикновено водят до добри резултати.

- На дискусия за промени в законодателството за отпадъците в НС министърът на околната среда и водите Емил Димитров представи политиката на МОСВ в сектор „Управление на отпадъците“ на заседание в широк формат в Народното събрание. На заседанието присъстваха народните представители от Комисията по околната среда и водите, ръководството на МОСВ и Изпълнителната агенция по околна среда, представители на Националното сдружение на общините в Република България, АСЕКОБ, работодателски и браншови организации. Те обсъдиха актуалните мерки на МОСВ за засилване контрола върху управлението на отпадъците и предстоящите законодателни инициативи в тази посока<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Оттеглиха спорните параграфи за промени в Закона за биоразнообразието, <https://www.24chasa.bg/novini/article/8237402>

<sup>47</sup> Министър Димитров: Сега е моментът за законодателни промени за по-добър контрол на отпадъците, 25 февруари 2020, <https://www.moew.government.bg/bg/ministur-dimitrov-sega-e-momentut-za-zakonodatelni-promeni-za-po-dobur-kontrol-na-otpaducite/>



- Кръглата маса „Добри практики и предизвикателства в рециклирането – Излязло от употреба електрическо и електронно оборудване” (18.02.2020 г.), организирана от Българска асоциация за рециклиране е проведена с участието на фирмите от бранша, заинтересовани страни от България и чужбина, експерти и представители на Европейската Комисия, Народното събрание, и Министерство на околната среда и водите. Представени са новите моменти в политиката и законодателството в областта на околната среда като зелената сделка, новия план за действие за кръговата икономика, края на отпадъците и най-актуалните моменти в политиките и законодателството за управление на отпадъците и кръговата икономика.<sup>48</sup>
- На Националния семинар „Инвестициите във водния сектор – източници и неотложност“, организиран от Българска асоциация по водите са разисквани ключови въпроси, свързани с реализирането на проектите във водния сектор, ангажиментите на различните участници в инвестиционния процес и критичните фактори за успешното изпълнение на предстоящите проекти. Участници в събитието са представители на заинтересованите страни, МОСВ, МРРБ, АУЕР, (Агенция за устойчиво енергийно развитие), Националното сдружение на общините в България (НСОРБ), ВиК оператори, финансови институции строители, проектантите, експерти. В хода на оживена дискусия повдигнати редица нови важни въпроси.<sup>49</sup>

Най-прекият път вземащите решения да чуят повече и конкретни експертни мнения по различни теми е участието им във форуми и конференции, организирани от НПО. Ползата от този канал на комуникация между гражданското общество и държавните институции е прекият контакт на по-голям брой експерти с представителите на институциите, предаването и получаването на информация от „първа ръка“. За да е пълноценен този канал на комуникация е необходимо да се осигури добре обмислена програма, професионално модерирани и оформяне на доклад(пismo) обобщение на заключенията от форума, който да бъде предоставен в официална форма на ресорните ведомства, респективно на членовете на съответната организация и всички други участници трябва да бъде предоставена подробна информация от протеклия форум посредством различните канали на комуникация (Интернет страница, Имейл, Печатно издание).

Писмената кореспонденция е друг механизъм за диалог между държавните институции и неправителствените организации. Например, по информация от Българска асоциация по водите в отговор на наше запитване, по определени експертни въпроси или

<sup>48</sup> Емил Димитров: България е рециклирала над 1 млн. отпадъци за година  
Разделното събиране на отпадъци и рециклирането остава приоритет, заяви екоминистърът по време на конференция, 18 февруари 2020, <https://www.vesti.bg/bulgaria/bylgariia-e-reciklirala-nad-1-mln.-otpadyci-za-godina-6105916>

<sup>49</sup> Национален семинар на БАВ „Инвестициите във водния сектор – източници и неотложност“, сп. „Булаквa“, Издание на Българска асоциация по водите, бр.3-4/2019, с 28-30



теми свързани с ВиК отрасъла от МОСВ или МРРБ изпращат писма, с информация или запитване за информация, или за изразяване на позиция по различни теми в сектор води.

#### 5.2.2.4. Партньорство

Неправителствените организации участват активно в процеса на вземане на решения. Примери за стратегическо партньорство между МОСВ и неправителствения сектор са:

- Комитета за наблюдение на ОП „Околна среда 2014-2020 г.“, в който участват представители на публичните органи и юридически лица с нестопанска цел за общественополезна дейност.

- Тематичната работна група (ТРГ) за разработване на ОП „Околна среда 2021 – 2027г.“, чийто състав включва широк кръг представители както на централната и местна администрация, така и на неправителствения сектор, представители на научно-изследователската общност, национално представените браншови организации, синдикати, асоциации на хората с увреждания, академичната общност. Общо организациите с право на глас на заседанията на работната група са 65.

Много активно е участието на неправителствените екологични организации в осъществяването на проекти за опазване на околната среда. Добра практика са проектите по Оперативна програма „Околна среда“ или други фондове за въвличане на гражданите в проблемите на околната среда и възпитаване в отговорно отношение към природата.

Темата за активното участие на НПО в екологични проекти, както и други въпроси, свързани с взаимодействието между гражданите институциите е разгледана с много примери в интервю с Евдокия Манева.

*В отговор на наше писмо от 22.04.2020, по-долу прилагаме в италиански отговорите на Евдокия Манева, PhD, министър на МОСВ 1997-2001, зам. м-р МОСВ в три правителства, последно 2009-2013, депутат в 38 и 39 Народно събрание, etaneva@vip.bg, в отговор на запитване от БЯД, дата 01.05.2020 г.*

- Известни ли са случаи, в които някои от заинтересованите страни не са пожелали да участват в процеса на вземането на важни обществено значими решения?

*Едва ли би могло да се посочи случай, в който е демонстриран отказ от участие при вземане на обществено важни решения, чрез ясно заявяване на подобна воля и аргументите за такава реакция. По-скоро могат да се посочат многобройни случаи на незаинтересованост при провеждане на обществени обсъждания на нормативни актове или проекти поради недооценка или липса на информация за значимостта на акта. В такива случаи обикновено се пропускат сроковете за отчитане мнението на обществеността и само, ако възникне обществено напрежение, органът вземащ решение може да стопира процедурата и да назначи ново обществено обсъждане или да даде срок за писмени становища на заинтересованите лица.*



*Съвсем скорошен случай е намерението за изграждане на кариера за добив на пясъци и дребни чакъли край село Първенец, община Родопи, област Пловдив. При общественото обсъждане на проекта като част от процедурата по оценка на въздействието върху околната среда, жителите на селото не са проявили интерес. Едва при изявено намерение за изкупуване на земи за и около бъдещата територия на кариерата, населението проучва за какво става дума, започват протести, изготвят се експертизи за рисковете, пишат се отворени писма да всички заинтересовани институции, сезират се медиите и проектът е замразен. Изходът е неясен, тъй като от юридическа гледна точка процесът досега се движи в съответствие с изискванията на нормативните актове, но отказът за продажба на необходимите територии от техните собственици единствено би могъл да стопира проекта поради намаляване на неговата ефективност. Освен това в такива случаи се взимат политически решения и органът издаващ окончателното решение, какъвто е съответната РИОКВ, би могъл да постанови /ява /отказ.*

*Тези случаи илюстрират по-скоро недостатъчната подготвеност на населението и НПО да участват при вземане на обществено значими решения, отколкото заявен мотивиран отказ. Такъв отказ не е предвиден в действащите нормативни актове.*

- *Оценката на въздействието на нормативните документи след влизането им в сила се извършва по определена процедура или по експертен подход. Имало ли е случаи на направени поправки след оценката на взаимодействието?*

*Не ми е известен случай на извършване на оценка на въздействието след въвеждането в действие на определен нормативен акт и неговата последваща корекция в съответствие с констатирани слабости или пропуски. Оценката е хипотетична и се прави преди приемането на документа и е част от документите съпътстващи акта преди приемането му. Практиката у нас е да се правят многократни промени на нормативните актове след тяхното приемане, но тя винаги е под натиска на заинтересовани или оцетени лица или под лобистки натиск. В тези случаи обикновено се допускат многобройни нарушения на изискванията на установените процедури.*

*Илюстрация на подобни многобройни нарушения е оценката на въздействие върху околната среда на АЕЦ Белене и решението за отсъствие на екологични рискове за неговата реализация. Както спорната оценка на първоначалния проект, така и валидирането на решението след изтичане на нормативните срокове за започване на изпълнението на проекта и особено удължаването на действието ѝ след многобройните последващи промени, в това число и технологични, показват ,че стабилността на нормативните актове изцяло зависи от политическата воля и по тази причина оценката на въздействието на нормативните актове след приемането им е прието за ненужен лукс.*

- *Посочете един или повече интересни случаи на взаимодействие на МОСВ с гражданското общество, НПО-та и други заинтересовани страни.*



*МОСВ е ведомството, което има най-продължителен и добър опит за взаимодействието на неговите структури с гражданското общество и НПО. Това се дължи най-вече на факта, че то е ведомството, което администрира процедурата по оценка на въздействието върху околната среда за всички инвестиционни проекти, а така също на всички планове и програми за развитие на страната и отделни нейни сектори. На такава оценка са подлагани стратегиите за развитие на енергетиката, за развитие на транспорта, за адаптиране на икономиката към измененията на климата и др. Могат да се приведат многобройни примери, когато планове и инвестиционни проекти са спирани поради негативни становища на НПО. Такива са: Проектът на изменение на Плана за управление на НП Пирин, редица проекти за изграждане на ветрогенератори в района на Калиакра, проект за вилно селище с голф игрище в района на Луковит, поради наличието на лалугери в района, повече от 10 годишно забавяне добива на злато в района на Крумовград, изграждането на втори кабинков лифт край Банско, модернизацията на ски съоръженията на Витоша и много други.*

*Изводът е, че законът дава много възможности за реакция на обществеността и НПО, включително и чрез завеждане на дела, които нерядко се увенчават с успех. В същото време тези възможности понякога се използват, за да се пречи на конкуренти. Тогава обществеността се подготвя с негативна информация и проектът при енергична реакция се стопира - такъв случай е например изграждането на цех за разфасоване на препарати за растителна защита край село Мирково, Софийска област, стартиране на златодобив в района на гр. Трън, проучванията за наличие на шистов газ в Добруджа и др.*

*Добра практика са също проектите по Оперативна програма „Околна среда“ или други фондове за въвеждане на гражданите в проблемите на околната среда и възпитаване в отговорно отношение към околната среда.*

*Ежегодно МОСВ финансира многобройни проекти, които като правило се изпълняват от неправителствени екологични организации. Финансирането в по-голяма степен се осигурява от ЕС чрез Оперативна програма „Околна среда“ – раздел Биологично разнообразие. Финансови средства се осигуряват и от ПУДООС /Предприятие да управление на дейности за опазване на околната среда/, средствата, за което се осигуряват от постъпленията от екологични такси и субсидия от бюджета. От оперативна програма са финансирани редица проекти, свързани с идентифициране на местообитания на редки и застрашени растителни и животински видове, мониторинг на видове, включени в Червената книга, разработване на планове за управление на национални паркове и други защитени територии и др.*

*Най-големите проекти, финансирани с европейски средства, изпълнени от неправителствени организации – Картиране на зоните за опазване на птиците, включени в Натура 2000 и картиране на зоните на местообитанията на растителни и животински видове, включени в мрежата Натура 2000. Средствата за двата проекта надхвърлиха 4.5 млн. евро. Сред изпълнителите бяха БДЗП /българско дружество за защита на птиците/, асоциацията „Да остане природата в България“, WWF и други неправителствени екологични*



организации. Голям проект, финансиран от оперативната програма беше „Мониторинг на кафявата мечка в България“. Проектът се осъществи с помощта на фински специалисти и с участието на специалисти от държавни и неправителствени структури. Проектът значително надхвърляше обичайния мониторинг на този защитен вид, поради необходимостта от предприемане на обосновани мерки за овладяване на зачестилите нападения на мечки в родопски села, отвлечане на домашни животни, включително и няколко човешки жертви. Друга серия мащабни проекти, изпълнени от гореспоменатите неправителствени организации са Плана за управление на ПП Витоша, План за управление на ПП Българка, План за управление на ПП Врачански Балкан, План за управление на НП Централен Балкан и др.

Най-мащабния проект, финансиран от ПУДООС е изграждането и ежегодното подпомагане на функционирането на Спасителен център за диви животни край Стара Загора. Центърът се управлява от неправителствената организация „Зелени Балкани“ и има изключително успешна дейност. Преобладаващата част от спасените и излекувани птици и други животни се връщат в природата. Центърът е средище и за екологично обучение на деца от Стара Загора, Пловдив и цялата страна.

Много важен пример за успешно финансиране с национални и европейски средства е изграждането на национална система за радиологичен мониторинг, обхващаща повече от 20 пункта на територията на страната, както и последващото ѝ разширение с мрежа за мониторинг в 3 километровата зона около АЕЦ Козлодуй. Системата е свързана със системите за мониторинг на околната среда на Европейската агенция за околна среда. Данните могат в реално време да се наблюдават на страницата на Изпълнителната агенция по околна среда към МОСВ, както и да бъдат получени чрез Агенцията за ядрен контрол/?. Тази система и достъпността на информацията, събирана от нея има голямо значение за осведомеността на обществеността и за пресичане на опитите за спекулации в тази област, каквито опити се правят непрекъснато, включително и в последните седмици при пожара в гората край Чернобил.

Считам че проектите по Оперативна програма „Околна среда“ или други фондове са добра форма за ангажираност на гражданите и възпитаване в отговорно отношение към околната среда. Част от тях са тематично насочени към ангажирането на неправителствените организации и населението към решаване проблемите на околната среда - такива са проектите, които се изпълняват от училища и общини за въвеждане на разделно събиране на битови отпадъци, за създаване на зелени площи и градинки, за почистване на публични пространства и др. Други са директно обучителни по различни теми - свързани с организиране на семинари и други форми на обучение за опазване на водните ресурси, чистотата на въздуха и др. И не на последно място, всички инвестиционни проекти, които се финансират от тези програми, а така също програмни и стратегически разработки, задължително се подлагат на оценка на въздействието върху околната среда, а там участието на обществеността и отчитането на нейното мнение е задължително.



## **6. Взаимодействие между гражданското общество и държавните институциите в областта на образованието**

Повишаването на интереса към обучение и училище е държавна политика. Тя се осъществява чрез въвличане на родители, бизнес, НПО в образователния процес. Осъществяването на тази политика се реализира на базата на различни стратегии, закони, постановления на МС, наредби, договори по програми за реализиране на целите на политиката.

За тази сфера от дейности гражданското общество се представя от доброволни сдружения и организации с нестопанска цел, академични институции, фирми, граждани, учители, родители, медии и др.

В поместените коментари в страниците на МОН и МС са видни главно представените НПО: Сдружение Асоциация – Родители, Национална мрежа на родителите, Сдружение на българските начални учители, TEACHER.BG Мрежа на учителите новатори(<https://teacher.bg/>), Национална мрежа за децата,

### **6.1. Стратегическа рамка на политиките в областта на образованието**

В Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 година са заложили приоритетите на държавната политика в областта на образованието и науката. Провеждането на решителна политика за ликвидиране на неграмотността и задължително образование, възпитание в дух на родолюбие е основен приоритет на правителството. Това изисква повишаване качеството на образованието и практическа насоченост към потребностите на пазара на труда чрез мотивирани, подготвени и подкрепяни учители. Решителни мерки трябва да бъдат предприети за пълно обхващане на всички подлежащи на образование деца и предотвратяване на отпадането от образователната система.

#### Стратегии:

- Стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (2015 – 2020);
- Стратегия за ефективно прилагане на информационни и комуникационни технологии в образованието и науката на Република България (2014-2020 г.) ;
- Национална стратегия за насърчаване и повишаване на грамотността (2014 – 2020);
- Стратегията за развитие на професионалното образование и обучение в Република България за периода 2015-2020 г.;
- Национална стратегия за развитие на педагогическите кадри;
- Стратегия за намаляване дела на преждевременно напусналите образователната система (2013 – 2020).

Държавната политика в областта на образованието и науката се провежда от Министерството на образованието и науката (МОН). Министерството създава стратегическата и правна рамка за да бъдат постигнати целите на политиките.



## 6.2. Информация

### Интернет

Интернет страницата на МОН е развита по начин, по който да удовлетворява информационните потребности на учаци, преподаватели, родители, студенти. Публикувани са стратегии и политики, нормативни актове, проекти на документи с линк за изпращане на становища и предложения. Поместени са програми и проекти, регистри на конкурси, учебни планове и програми, информация за иновативни училища, приобщаващо образование, за българите зад граница, електронна библиотека, учебници, портал „Кариерно развитие“, телефонна линия за психологическа подкрепа на ученици, родители и учители във връзка с последиците от COVID-19, Телефон е-образование, телефони за сигнали и предложения и др.

Представена е информация за дейността на и от Изпълнителна агенция Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“.

Изключително голяма е заслугата на интернет за възможността да продължи процесът на обучение в условията на извънредното положение, породено от коронавируса. На 13.03.2020г. министърът на образованието обяви чрез медиите, че от 16 март понеделник, училища, ясли, детски градини и университети ще са затворени в цялата страна. Ще се работи по линия към електронно обучение. За целта ще бъдат изготвени уебинари и видео уроци. „В системата съществува многообразие от възможности под формата на платформи. Трябва да започнем да работим с максимален брой ученици. Нашите очаквания са още в понеделник да започнем с над 90% от учениците, а в сряда да достигнем с над 95% от учениците, като имаме предвид, че средната посещаемост в училищата е под 90%. ... С БНТ ще организираме образователна телевизия и телевизионни уроци. Това ще се случи по каналите БНТ 2 или БНТ 4. Най-вероятно от вторник ще имаме образователна телевизия за учениците от начален етап. ... През следващите дни ще се работи и да се предложат варианти за учениците, които нямат достъп до интернет. В ромските квартали медиатори ще обикалят с книжни учебници“.<sup>50</sup>

### Кампании

Младежката платформа U-Report България официално стартира на 30 април 2020. U-Report е глобална платформа на УНИЦЕФ, която стартира в България през 2020 г. Седем са организациите партньори, активно подкрепящи процеса на работа – Национална мрежа за децата (НМД), Национален младежки форум (НМФ), Национален център за безопасен интернет, Български младежки червен кръст (БМЧК), Дружество за ООН в България, Международна награда на херцога на Единбург – България и Фондация „Билитис“. Всички организации се обединяват около позицията, че мнението на децата и младите хора в България е от значение и трябва да бъде чува. U-Report се стреми да вдъхне

<sup>50</sup>МОН стартира електронно обучение в понеделник, рано е да се каже дали ще се удължи учебната година, от Елиана Димитрова, БНТ, 13.03.2020, <https://news.bnt.bg/news/mon-startira-elektronno-obuchenie-v-ponedelnik-rano-e-da-se-kazhe-dali-shte-se-udalzhi-uchebната-godina-1043249news.html>



увереност на децата и младите хора, че това, което те мислят, има значение, и че си заслужава то да бъде казано и взето предвид.

### 6.3. Консултации

*Експертен консултативен съвет за наблюдение и оценка на прилагането на държавните образователни стандарти при МОН.* Съветът има за задача по достатъчно прозрачен и отворен начин да се проследяват периодично ефектите от прилагането на стандартите и да се предлагат своевременно решение на проблеми, възникнали в процеса на приложение.

*Консултативният съвет по професионално образование и обучение към министъра на образованието и науката* е съвещателен орган към министъра на образованието и науката за сътрудничество при насърчаването и подпомагането на развитието и реформата на средното професионално образование и обучение в България, в т.ч. и дуалното професионално образование и обучение. Съветът е учреден на 27.09.2018 г. В състава му са включени представители на работодателските организации, браншови структури, държавни институции в сферата на образованието, граждански организации.

*Комитетът за наблюдение на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г.* е създаден на основание Закона за администрацията и Постановление № 79 от 10 април 2014 г. на Министерски съвет за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на Република България и на програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014-2020 г. Комитетът за наблюдение е колективен орган, основан на принципа на партньорство, чиято основна задача е да следи за ефективността и качеството на изпълнение на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“.

#### Обществени консултации

Примери за публикувани проекти на нормативни актове, весени за обществени консултации на Портала за обществени консултации.

- **Проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Наредба за приобщаващото образование.** Периодът за обсъждане е 10.08.2017– 11.09.2017 г. Необходимостта от приемането на нова Наредба за приобщаващото образование се налага поради някои трудности, които възникват при прилагането на действащата към момента Наредба за приобщаващото образование. Наредбата регламентира дейностите за обща и допълнителна подкрепа съобразно индивидуалните потребности на всяко дете и ученик и предоставянето им от учители и други педагогически специалисти (психолози, педагогически съветници, логопеди), както и от специалисти (социални работници, кинезитерапевти, и др.), но ги обременява административно, което затруднява ефективното им предоставяне. Административната тежест е във връзка със сроковете за изготвянето на оценките на индивидуалните потребности на децата и учениците, честотата на екипните срещи и попълването на свързаната с това документация.



Справката с отразените становища показва, че в обсъждането са се включили 26 участника, изразили становища и предложения. От записите е видно, че те познават спецификата на проблема, довел до необходимостта от промяна. Документът са съхранява на портала за обществени консултации.

Общото впечатление, което се създава при проучването на проектите за нормативни актове в сферата на образованието е за не особено активна аудитория, изключвайки **Проекта на ЗИД на Закона за предучилищното и училищното образование**, открит за консултации на 25.2.2020 г. и закрит на 23.04.2020 г. Темата е чувствителна –отнася се почти до всяко семейство, а и не необходима експертна компетентност. Даденият почти двойно по-голям срок от нормативно регламентирания минимален срок от 30 дни, дава възможност да бъде видян и коментиран от много граждани, което е положителен знак за откритост и желание за диалог от страна на институцията.

#### 6.4. Диалог

Диалогът в сферата на образованието се води за приоритетите в политиките и провеждането на реформи, които да доведат до по-качествено и модерно образование, адекватно на пазара на труда.

Публична дискусия на министъра на образованието и науката със студенти на тема: *"Висшето образование в България - предизвикателства и решения"* (13 ноември 2019 г.) е проведена в Аулата на Софийския университет „Св. Климент Охридски“. Обсъждани са проблемите на студентите и докторантите в България и предложенията за тяхното решение. В хода на дискусията е отбелязано от министъра, че се подготвя проект на Стратегия за развитие на висшето образование и в него се обмисля да има дуална форма на обучение в университетите. Той е на мнение, че има смисъл студентите да съчетават обучение в реална работна среда с обучение във висшето училище и това предполага търсенето на такава "хибридна форма". Разгледан е и проблемът, свързан с намирането на решение за намаляване на броя на децата, които не завършват училищно образование. Усилията за преодоляване на проблема ще бъдат насочени към създаване на възможности, те да придобият микс от компетентности, който да им позволи да водят нормален икономически живот.<sup>51</sup>

Форум *"Образование: За бъдеще"*, проведен на 23 и 24 ноември 2018 г. в Националния дворец на културата в София, постави ключови цели пред образованието в България. От какво има нужда образованието в България, за да подготви днешните ученици за бъдещия свят? Събитието е проведено с участието на представители от различни сфери – публичен и граждански сектор, бизнес компании, училища и детски градини. Целта е да се начертае пътя към образованието на бъдещето. Няколко са ключови краткосрочни цели

<sup>51</sup> [https://www.uni-sofia.bg/index.php/novini/novini\\_i\\_s\\_bitiya/publichna\\_diskusiya\\_na\\_minist\\_ra\\_na\\_obrazovaniето\\_i\\_naukata\\_s\\_s\\_studenti](https://www.uni-sofia.bg/index.php/novini/novini_i_s_bitiya/publichna_diskusiya_na_minist_ra_na_obrazovaniето_i_naukata_s_s_studenti)



за образованието в България, обединили десетте организации, иницирали форума, сред които и “Заедно в час”. Мерките са изведени от дискусиите с всички заинтересовани страни в рамките на форума:

- реална автономия на училищното ръководство, гъвкавост на учебните програми и адекватно измерване на резултатите в образованието;
- издигане на престижа на учителската професия, включване на представители на бизнеса в преподаването, по-гъвкав достъп до учителска правоспособност и качествено професионално развитие на учителите;
- смислено и прагматично използване на образователните технологии;
- професионално образование, адекватно на местната и глобална икономика, в която България участва;
- обучение от най-ранна детска възраст.

Форум „Образование: за бъдеще” е най-голямото събитие за образование в страната през 2018 г. Зад него стоят съвместните усилия на организации, които устойчиво работят за подобряване на качеството на образованието в страната – фондация „Америка за България”, фондация „Заедно в час”, Industry watch, “Икономедиа”, “Музейко”, сдружение “Образование България 2030”, Тръст за социална алтернатива, Център за приобщаващо образование, Център за творческо обучение, Американска търговска камара в България. Форумът се проведе и със сътрудничеството на Министерството на образованието на науката. Участниците в събитието са представители над 60 бизнес компании, 2 търговски камари и 30 експертни граждански и браншови организации.

## 6.5. Партньорство

*Комитетът за наблюдение на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г.* е колективен орган, основан на принципа на партньорство, чиято основна задача е да следи за ефективността и качеството на изпълнение на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“. В състава му са включени 56 представители на академичната общност, държавни институции, органи на местно управление, социални партньори, неправителствени организации. В комитета участват и 9 наблюдатели с право на съвещателен глас.

*Образователно-индустриален борд на МОН* – създаден чрез споразумение за партньорство между Министерство на образованието и науката, Община Пловдив, Тракия икономическа зона и Индъстри уоч, който да насърчава и съдейства за успешните партньорства между училища и работодатели. Той има за цел да подпомага разработването на иновативни ефективни практики на сътрудничество между училищата и работодателите за преодоляване на недостига на умения на секторно ниво, в това число за изпълнение на конкретни проекти в училищата.

Политиката на дигитализация на образованието се планира да бъде реализирана на базата на добри ИКТ практики с измерим социален ефект, оценка на въздействието\* и постигане на обществен консенсус върху ИКТ развитието на образованието (основен



критерий за избора на ДП (добра практика) е висока добавена стойност спрямо направената инвестиция).

Различни конкретни практики се реализират за ефективно внедряване на ИКТ в образованието и науката.

Практиките, които се прилагат чрез проекти на МОН или съответни фондове, са в области като:

- обучение на учители и ученици;
- изготвяне на електронно съдържание;
- внедряване на системи за управление, мониторинг и контрол – за възможности за подобряване на дигитализацията и начините на обучение;
- развиване на ИТ инфраструктура на МОН и към Паневропейската образователна магистрала.

Министерството на образованието и науката планира внедряване на системи за управление, мониторинг и контрол – „приоритетно ще се разписват проекти по новата ОП „Добро управление“, като ще се насърчават тези, които имат ясен фокус и могат да се мултиплицират бързо. Успоредно ще се развива и информационната система на образованието, която постепенно ще стане уеб базирана, а План за реализация на Стратегията за ефективно внедряване на ИКТ в образованието и науката (2014-2020 г.) Фаза 1: е-обучение - 2015-2017 всички регистри и системи с обществено интересни данни плавно ще се отворят към други информационни среди и публичен достъп. (с. 6, План за реализация на Стратегията за ефективно внедряване на ИКТ в образованието и науката (2014-2020 г.).

#### Проекти в подкрепа на политики

Изпълнението на проекти е механизъм, който често се прилага за реализиране на политики и взаимодействие институция – граждани.

Резултатите от проектите (показани в интернет), които са изпълнени на ниво училище, учители, ученици, родители са доказателство за произтеклото взаимодействие. По-общата тема се задава от МОН. Предложените от по-ниско ниво проекти като правило отчитат потребността на обществото. В тяхното реализиране се включват различни целеви групи – учители, ученици, родители, бизнес. Те участват със свои инициативи и интерпретации. По приложените отчетни материали за проектите съдим за удовлетвореността на гражданите, най-вече учениците. По-долу привеждаме примери на проекти, подчинени на целите на Стратегията за ефективно внедряване на ИКТ в образованието и науката и в изпълнение на Плана за реализация на Стратегията за ефективно внедряване на ИКТ в образованието и науката.

#### 1) МОН: политика и действия за Дистанционно обучение

Проблемът за въвеждането на дистанционно обучение може да бъде разглеждан като част от проблема за начина на организация на обучението и образованието в България.

Проект BG05M2OP001-2.010-0001 „Квалификация за професионално развитие на педагогическите специалисти“, финансиран по Оперативна програма „Наука и



образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейските структурни и инвестиционни фондове, за периода от 18.10.2018 г. до 27.11.2018 г. по Дейност 1 „Подкрепа за професионално израстване и развитие на професионалните умения на педагогически специалисти чрез обучения, които завършват с присъждане на от 1 до 3 квалификационни кредита съгласно Наредба № 12 от 01.09.2016 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти“.

В рамките на изпълнението на проект BG05M2OP001-2.010-0001 се включват в обучения около 1600 педагогически специалисти от образователните институции в системата на предучилищното и училищното образование в област София-град, чрез училища и детски градини. Две са тематичните направления по проекта – „Иновативни методи в преподаването“ и „Позитивна училищна среда“. На всички успешно преминали обучението лица се издава Удостоверение за присъден/и квалификационен/ни кредит/и, съгласно Наредба № 12 от 01.09.2016 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти.

*Изключително добра практика беше демонстрирана за решаване на проблема **Обучение по време на извънредно положение.***

Възникналите обстоятелства през м. март 2020 във връзка с пандемията от Корона вирус наложи по-бързо въвеждане на дистанционно обучение. Налице са активни **взаимодействия** между институция и гражданите:

**От страна на МОН** посредством Регионално управление на образованието - София-град (РУО София-град) прави следните разпоредби:

- създаване на **организация за провеждане на обучение в електронна среда**, Изх. № РУО1-6640/ 13.03.2020 г

- свободен избор на конкретен вариант за преподаване и учене от разстояние , вх. № РУО1-6654//13.03.2020 г. Това означава че изборът на конкретен вариант за преподаване и учене от разстояние обучение, самоподготовка, консултации и т.н., може да се направи от самото училище.

- Microsoft Teams е официалното решение на МОН за обучение от разстояние.

**От страна на гражданите**

- РУО1-6640/ 13.03.2020 г : Недоволство от страна на учители и училища, които имат вече приложени решения- софтуерни пакети в пробен процес. Допитване да учителите се прави на анкетна основа, която се обобщава и изпраща в МОН. ( *По устна информация*)

- 13 Март 2020 - [СИЛВИЯ ГЕОРГИЕВА](#), в.Сега „Готови ли са училищата за дистанционно обучение?“, МОН ще пусне правила как да става това, но директори вече призоваха всеки да действа проактивно.<sup>52</sup>

<sup>52</sup> <https://segabg.com/category-observer/gotovi-li-sa-uchilishtata-za-distancionno-obuchenie>



- Иновации и онлайн обучение – 105 СУ представят своя опит, TEACHER.BG Мрежа на учителите новатори( <https://teacher.bg/>).

### От страна на МОН

МОН ПРАВИЛНО отчита направените забележки и мнения и излиза с решение Изх. № РУО1-6931/18.03.2020 г. че „Всички, които вече са внедрили по собствена инициатива в процеса на обучение платформи, съдържание и услуги за виртуално и дистанционно обучение на учениците си, могат да продължат да ги използват, като създадат условия за използването им от всички учители и ученици.

Предложеният по-рано домейн на МОН edu.mon.bg, като единствено възможен не е задължителен.“ Организацията на процеса на обучение от разстояние в настоящия момент се решава единствено и само на училищно ниво. Тази възможност може да се използва спешно само от училища, които нямат друга алтернатива.“

Следва и друго разпореждане на РУО София-град (Изх. № РУО1-6983/19.03.2020 г.) „...Дейност 6 – „Повишаване на дигиталната компетентност и умения на учениците“ по проект BG05M20P001-2.012-0001 „Образование за утрешния ден“ може да продължи чрез провеждането на занимания по интереси във виртуални класни стаи.“

и т.н.

### От страна на гражданите

- 18 Март 2020. Одобрение от страна на учителите. Взетото ново решение на базата на опита на учителите се приема добре от учителите. Следва извадка от едно споделяне във Фейсбук на Милена Дамянова „...И моля Ви, колеги началници на РУО и директори, не изпадайте в дребнавост! Не са важни работните часове, важен е животът! Не е нужно да броим кой колко е преподавал дистанционно. Важни са желанието, ентузиазмът и обмяната на опит. Важно е децата да научат. ...“<sup>53</sup>

- То е последвано от 563 одобрения и 39 положителни коментара към 21.03.2020.

- Още едно мнение 21.03.2020 Това е пост в ФБ в групата на учителите от 22ро СУ, в което учителите заявяват с гордост, че са се справили отлично, когато има дадено право на избор и действие.

Пiana Djoneva Не предупредихме учителите, нито родителите.... Поискахме от тях да проектират на ново училището - виртуално - за 24 часа. Те приеха мисията, сякаш става въпрос за "Аполо 13". Намериха решения. В резултат на това днес учениците учат, собствените им деца са нахранени, грижат се за всичко в сърцето на глобална буря. Нито

---

<sup>53</sup> <https://www.facebook.com/milena.damyanova.37/posts/10220208401153087>



РУО, нито МОН им казаха какво да правят. Учителите се справиха за часове. За часове! Не само нашите учители в Прогресивните училища - всички учители в България. Без мрънкане и без "не мога". Трябва да запомним това... и следващия път, когато някой каже, че учителите не се справят или че много почиват, или че не са кадърни, спомнете си това! Следващия път, когато някой каже, че само който не си намира работа, той става учител - спомнете си това! Когато никой не ги пита за мнението им - спомнете си това. Гласът им е толкова силен! Не пречете на учителите да си вършат работата и гледайте какво става. Ще бъдете изумени! Благодарности за всички учители, които показаха, че когато се довериш, те могат! Повече отколкото, ако им казваш какво точно трябва да правят, кой учебник да използват или кое съдържание да преподават.

- Диян Стаматов (председател на Съюза на работодателите в системата на народната просвета на България и директор 119 у-ще София): „Направихме революционна крачка, учителите заслужават аплодисменти“<sup>54</sup>. „Кризата доведе до положително използване на новите технологии и занаят“, казва в интервю за "Монитор" председателят на Съюза на работодателите в системата на народната просвета на България и директор на 119-то СУ, „... За мен преминаването към елементи на дистанционна форма на обучение е голям успех, защото в реално време голяма група учители е в директна комуникация със своите ученици. .... В училищата, които са започнали своята подготовка преди настоящата криза и работят с платформи на Microsoft или Google, не съществува проблем в този момент. При тях имаше засилен интерес от страна на ученици, родители, както и добра комуникация с педагозите. ... Кризата доведе до положително използване на новите технологии и дигитализацията на образованието у нас. Тази крачка напред без съмнение ще дойде до по-силно развитие на всички възможности за учениците...“

*Представеното взаимодействие е добър пример за активното включване на гражданите, коректната реакция от страна на институциите, взимане на правилно решение.*

#### Проект на МОН BG05M2OP001-2.012-0001 „Образование за утрешния ден“<sup>55</sup>

Проектът (със срок на изпълнение от 15.10.2019 г. до 15.10.2022 г.) се реализира по Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ (ОП НОИР) 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейските структурни и инвестиционни фондове, с конкретен бенефициент - Министерството на образованието и науката (МОН).

Планира се закупуване на оборудване за внедряване на иновативни методи за преподаване и за педагогическо взаимодействие. Основна дейност по проекта са обученията на учители за придобиване на нови компетентности и дигитални умения. Чрез

<sup>54</sup> „Направихме революционна крачка, учителите заслужават аплодисменти“, интервю 19 март 2020 г., в. Монитор, <https://www.monitor.bg/bg/a/view/dijan-stamatov-napravimhe-revolucionna-krachka-uchitelite-zaslujavat-aplodismenti-192027>), ..

<sup>55</sup> (<https://www.mon.bg/bg/100725>)



средствата на внедрената платформа обучените учители ще могат да разработват дигитално образователно съдържание, което да използват в образователния процес.

С проекта се цели отварянето на образованието и образователните институции към дигиталните технологии чрез внедряването на нови решения за по-добро персонализирано обучение, което да позволи на учителите да предприемат мерки с по-точни и ефективни подходи към всеки отделен учащ и повишаване на мотивацията чрез насърчаване на самостоятелното обучение и самооценка, включително извън класната стая.

Проектът допринася за решаване на основен проблем в образованието - липсата в национален мащаб на универсални електронни профили на ученици, учители и експерти в сферата. За потребителите в образователния процес се предвижда да бъде създаден универсален електронен профил за достъп до системите на МОН и до внедрената платформа за образователни услуги и съдържание. По проекта ще бъде закупено оборудване за внедряване на иновативни методи за преподаване и за педагогическо взаимодействие. Основна дейност по проекта са обученията на учители за придобиване на нови компетентности и дигитални умения.

Специфичните цели на проекта са насочени към:

- усвояване на знания и умения за работа в дигиталното общество;
- подобряване на достъпа до образование, в т.ч. чрез използване на леснодостъпни платформи и мобилни приложения;
- намаляване на различията в резултатите от ученето в различните училища и населени места;
- модернизиране на методите и средствата за обучение;
- повишаване на качеството на образованието, за по-добрата дигитална подготовка на учащите се, с цел по-бърза и по-лесна реализация на пазара на труда;
- насърчаване модернизирането на образованието и ученето през целия живот;
- осигуряване на условия и подкрепа за прилагането на педагогически иновации.

Проект **“From Innovators in Inclusive Education to Real Scale Transfer”** (FIERST) №592133-EPP-1-2017-1-BG-EPPK3-IPI-SOC-IN, се реализира по програма Еразъм+ на ЕС. Основен изпълнител е Фондация “Заедно в час”, с финансова подкрепа на фондация „Америка за България“<sup>56</sup>. Целта на проекта е професионално и лидерско развитие, да открива, обучава и развива способни и мотивирани професионалисти, които допринасят дългосрочно за положителна промяна на образованието в България, за осигуряването на равен достъп до качествено образование на всяко дете в България.

<sup>56</sup> <https://prepodavame.bg/zaedno-v-chas/>



#### IV. Обобщения, изводи и заключения

Проучването на взаимодействието на гражданското общество в областите здравеопазване, условия на труд и социална политика, опазване на околната среда и образование се базира на възможностите, регламентирани от Международна правна рамка и документи на Европейския съюз за насърчаване на гражданското участие в управлението и националната правна рамка и законодателство на Република България.

Класифицирането и анализа на събраната информация, документи и данни са направени въз основа на идентифицираните и представените в Кодекса на добрите практики нива и основни форми на взаимодействие на гражданското общество с институциите: информация, консултация, диалог и партньорство.

**1. Информация** Достъпът до информация е основополагащ за активното участие на гражданското общество на всички етапи от процеса на вземане на решения.

- Държавните институции в проучваните области: здравеопазване, условия на труд и социална политика, опазване на околната среда и образование осигуряват пълен достъп до информацията, предоставят актуална и точна информация за всички аспекти на дейността си и в контекста на съответните стратегическите приоритети, цели и политики, използвайки различни механизми и подходящи информационни канали – интернет, медии, кампании и др.

- Институциите в проучваните области осигуряват прозрачен процес за вземане на решения, ясни, открити и достъпни процедури за участие, предоставят ресурси, изслушват, реагират и предоставят обратна връзка.

**2. Консултации** Консултациите са част от официалната процедура в процеса на вземане на решения. Инициативата за консултациите от страна на публичните органи е на институциите.

- Държавните институции в областите здравеопазване, условия на труд и социална политика, опазване на околната среда и образование определят темите във връзка с подготовката на управленски решения и осигуряват информация за предвижданите промени в политиките.

- Институциите, провеждащи държавната политика в областите, обект на настоящото проучване стриктно следват тази процедура, регламентирана в Закона за нормативните актове. Информацията за проектите на нормативни документи, както и периода на провеждане на консултацията в областите здравеопазване, условия на труд и социална политика, опазване на околната среда и образование се публикува на Портала за обществени консултации на Министерски съвет и на официалната интернет страницата на съответната институция.

- Осъществяването на превантивна дейност в областта на околната среда е пряко свързано с организирането и провеждането на консултации и отчитане на мнението на гражданите, касаещи процедурите за екологичната оценка на планове и програми и оценката на въздействие върху околната среда на инвестиционни предложения.



- Изградени са консултативни съвети комисии, подпомагащи дейността на държавните институции при разработването и провеждането на политиките.

- Най-често използвания канал за гражданско участие в консултативния процес са обществените консултации, в които се включват всички заинтересовани страни – бизнес организации, работодателски организации, синдикати, общини, съсловни организации, неправителствени организации, експерти и граждани.

**3. Диалог** Инициативата за диалог може да бъде на всяка една от страните. Диалогът може да бъде общ, основан на взаимни интереси и споделени цели за постоянен за сътрудничество във връзка с разработването на препоръки, стратегии, политики.

- Институциите, провеждащи държавната политика в областите, обект на настоящото проучване поддържат активен диалог с неправителствените организации – форуми, конференции, семинари, кореспонденция.

- Организирането на семинари, форуми и конференции е част от дейността на асоциациите и сдруженията и други неправителствени организации.

**4. Партньорство** На всеки етап от процеса на вземане на решения може да се осъществява партньорство изразено чрез активно сътрудничество. Партньорството е най-високото ниво на гражданско участие, което предполага споделена отговорност.

- Неправителствените организации активно сътрудничат на институциите в политиките по здравеопазване, труда и социалната политика, опазването на околната среда, образованието. Силно влияние и положителен ефект върху политиките в здравеопазването оказва активното сътрудничество на съсловните и неправителствените пациентски организации.

- Най-висока е активността на сътрудничество и партньорство на НПО с институциите в процеса на изпълнение на политиките чрез проекти и изпълнение на услуги в сферата на здравеопазването, труда и социалната дейност, опазването на околната среда и образованието. Във всяка една от целевите области НПО работят много активно по проекти в рамките на оперативните програми на Европейския съюз, финансирани от структурните фондове на съюза, по програми на Европейското териториално сътрудничество и по редица други европейски и международни програми.

- Интензивно е сътрудничество между неправителствените организации и институциите в социалната сфера за постигане на социална закрила и включване, чрез социални услуги. НПО са един от основните доставчици на социални услуги и надежден партньор на институциите при провеждането на социалната политика.

- В областта на околната среда особено висока е активността на НПО при реализирането на проекти по Оперативна програма „Околна среда“, проекти финансирани от ПУДОС или други фондове, голяма част от които имат сериозен принос за съхраняването на природата.

- В условията на извънредно положение, свързано с борбата срещу разпространението на корона вирус и старта на масовото прилагане на дистанционно



обучение, сътрудничеството между учители, директори, родители позволи да продължи учебния процес.

- На етапа на определяне на дневния ред е висока активността на сътрудничество на социалните партньори, съсловните организации, асоциации, национално представителни организации и др.

*Прилагането на принципа на откритост и прозрачност и възможността гражданското общество да участва с мнения и позиции в процеса на вземане на решения позволява да бъдат разгледани всички гледни точки и е предпоставка за постигане на качествени управленски решения. Мотивацията за участие е в очаквания полезен ефект за участника. Участието на всички заинтересовани страни в процеса на вземане на решения повишава доверието на гражданите в институциите и има положителен ефект при провеждането на политиките.*