



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

# СДРУЖЕНИЕ "БЪЛГАРИЯ В ЕВРОПА"



гр. Видин, ул. Цар Симеон Велики № 1, ет. 2, тел./факс 094637595, 0889522398, email:  
[bgeu@mail.bg](mailto:bgeu@mail.bg)

## Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците

### Дейност 2:

„Разработване на препоръки за повишаване на гражданското участие в политиките по управление на отпадъците, създаване на по-добра регулаторна среда, повишаване на контрола при осъществяването на политиките по управление на отпадъците, въвеждане на политика по нулеви отпадъци в рамките на проект "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците“



Изпълнител: „Прайм Консултинг“ ЕООД

2019 г.



## Съдържание

1. Уводни бележки .....	3
2. Препоръки.....	4
2.1. Препоръки за повишаване на гражданското участие в политиките по управление на отпадъците.....	4
2.2. Препоръки за създаване на по-добра регулаторна среда.....	6
2.3. Препоръки за повишаване на контрола при осъществяването на политиките по управление на отпадъците.....	7
2.4. Препоръки за въвеждане на политика по нулеви отпадъци .....	8



## 1. Уводни бележки

Настоящият доклад представлява доклад по дейност 2 на проект "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", изпълняван от Сдружение „България в Европа“ и финансиран от Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020.

Докладът има за цел, на базата на направените анализи в рамките на дейност 1 на проекта<sup>1</sup> да изведе препоръки към общинските власти в община Видин и към структурите на гражданското общество (СГО), и в частност сдружение „България в Европа“, за подобряване процесите на управление на отпадъците в община Видин с активното участие на СГО. Освен анализите по дейност 1 при изработването на препоръките са ползвани и допълнителни документи като:

- Закон за нормативните актове;
- Закон за местното самоуправление и местната администрация;
- Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление;
- Европейска харта за местно самоуправление;
- Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, CONF/PLE(2009)CODE1;
- Доклад на фондация „Институт за пряка демокрация“, Проучване на нормативната рамка за гражданското участие в други държави –членки на Съвета на Европа. Анализ на възможностите за разширяване участието на гражданите в управлението на местно ниво в България и изготвяне на предложения за нормативни промени;
- Информация на интернет страницата на община Видин: <http://vidin.bg/wps/portal/>;
- Портал за обществени консултации: <http://www.strategy.bg/>;
- [Информация на интернет страниците на Zero Waste International Alliance и Zero Waste Europe.](#)

В рамките на дейност 2, препоръките са систематизирани в четири групи, както следва:

- Препоръки за повишаване на гражданското участие в политиките по управление на отпадъците;
- Препоръки за създаване на по-добра регулаторна среда;
- Препоръки за повишаване на контрола при осъществяването на политиките по управление на отпадъците;

---

<sup>1</sup> Доклад по дейност 1 „Организиране и провеждане на проучване и анализ на текущото състояние и съществуващите добри практики, свързани с гражданското участие в политиките по управление на отпадъците и анализ на местните нужди и възможности за повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците“

---

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съфинансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



- Препоръки за въвеждане на политика по нулеви отпадъци.

Връзката между препоръките и анализите, направени в рамките на дейност 1 е представена в таблицата по-долу:

Препоръки	Анализ
Препоръки за повишаване на гражданското участие в политиките по управление на отпадъците	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Информираност за политиките по управление на отпадъците</li> <li>• Участие на СГО в процеса на формиране на политики в областта на управление на отпадъците</li> <li>• Участие на СГО в процеса на наблюдение и прилагане на политики по управление на отпадъците</li> </ul>
Препоръки за създаване на по-добра регулаторна среда	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Участие на СГО в процеса на формиране на политики в областта на управление на отпадъците</li> </ul>
Препоръки за повишаване на контрола при осъществяването на политиките по управление на отпадъците	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Участие на СГО в процеса на наблюдение и прилагане на политики по управление на отпадъците</li> </ul>
Препоръки за въвеждане на политика по нулеви отпадъци	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Участие на СГО в процеса на наблюдение и прилагане на политики по управление на отпадъците</li> </ul>

## 2. Препоръки

### 2.1. Препоръки за повишаване на гражданското участие в политиките по управление на отпадъците

За повишаване на участието на СГО в политиките по управление на отпадъците най-напред трябва да бъде създадено сътрудничество и доверие между страните - от една страна граждани и СГО, а от друга отговорните местни власти. Това може да стане чрез подобряване предоставянето на информация от страна на общинската администрация, предоставянето на обратна връзка по сигнали на граждани и създаване на по-голяма прозрачност в дейността на администрацията. От друга страна, е възможно предприемане на действия, с които да се насърчи инициативността на гражданите и СГО. В доклада на фондация „Институт за пряка демокрация“<sup>2</sup>, се посочва, че *„важен фактор за активното участие на гражданите в процесите на местното развитие е нагласата на местната власт и най-вече нейния изпълнителен орган – кмета на община, да бъде отворен за гражданските инициативи, да подкрепя под различни форми включително финансово местните граждански организации. Ако*

<sup>2</sup> Проучване на нормативната рамка за гражданското участие в други държави – членки на Съвета на Европа. Анализ на възможностите за разширяване участието на гражданите в управлението на местно ниво в България и изготвяне на предложения за нормативни промени

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съфинансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



*нагласата и отвореността на местната власт се съчетаят и с умения за провокиране и мотивиране на гражданската активност, може да се очаква ползотворно взаимодействие между местна власт и граждани на ниво община/кметство. В този случай личностният фактор е определящ за наличието и качеството на взаимодействието“.*

На база на направените анализи могат да се отправят следните препоръки за повишаване на гражданското участие в политиките по управление на отпадъците в община Видин:

**Препоръка 1.1.** Община Видин да подобри интернет сайта на общината, като създаде условия за предоставяне на систематизирана, лесно-достъпна и актуална информация относно политиките по управление на отпадъците в общината, инициативи, събития, обществени обсъждания и др.

**Препоръка 1.2.** Община Видин, за да осигури разпространение на информацията за дейностите по управление на отпадъците до всички заинтересовани страни и целеви групи, освен сайта на общината може да използва и други канали като: информационни табели; местни електронни и печатни медии; социални медии (фейсбук, твитър); SMS или и-мейл известие за регистрирани граждани, НПО или бизнеса, които биха искали да получават известия за събития на общината, свързани с управление на отпадъците.

**Препоръка 1.3.** За всяка нова или голяма инициатива по управление на отпадъците община Видин да провежда широки информационни и мотивационни кампании, включващи поне няколко канала за комуникация (интернет сайт, местни медии, социални медии, информационни табели).

**Препоръка 1.4.** Възможно е община Видин да инициира дейности (включително да кандидатства за проекти за допълнително финансиране) за подобряване информираността на децата и учениците относно общинските поръчки за управление на отпадъците и опазване на околната среда.

**Препоръка 1.5.** Община Видин да инициира дейности за стимулиране активността и инициативата на СГО (включително бизнеса) чрез: предоставяне на съдействие и финансово подпомагане от общината за дейности и инициативи в областта на управление на отпадъците.

**Препоръка 1.6.** Община Видин да създаде работещ и достъпен механизъм за получаване на сигнали от граждани, тяхното регистриране и предоставяне на обратна информация. Тъй като групите граждани, които потенциално могат да подават сигнали са с различна достъпност до електронни устройства, сигналите трябва да бъде възможно да се подават по различни начини – на място в общината или по телефона, писмено и чрез и-мейл или електронно приложение на интернет страницата на общината. При предоставянето на сигнал, всеки, който го е предоставил трябва да получи увереност, че сигналът е приет и регистриран като получи регистрационен номер на сигнала. След това трябва да е възможно чрез този регистрационен номер да



се проследи статуса на обработване на сигнала и предприетите действия от страна на администрацията.

## 2.2. Препоръки за създаване на по-добра регулаторна среда

Регулаторната среда се създава от действащата нормативна рамка на национално и местно ниво. Местната администрация има законодателна инициатива да създава регулацията на местно ниво. В същото време СГО могат да са част от тези процеси чрез местни граждански инициативи и като участват в обсъждания, предоставят мнение и коментари.

Съгласно Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление *„Чрез местна гражданска инициатива гражданите правят предложения до общинския съвет, кмета на общината, на района или на кметството, или до областни или регионални органи на изпълнителната власт за решаване на въпроси от местно значение (чл. 46, ал.1). Местната гражданска инициатива се осъществява чрез подписка, организирана от инициативен комитет на територията на съответната община, район, кметство или населено място (чл. 46, ал.2).*

Процесът на участие на заинтересованите страни в изработването на политики и регулации е нормативно обусловен чрез Закона за нормативните актове, където се казва, че *„в процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица“ (чл. 26 ал.2).* В този въпрос също така се урежда публикуването на информация за проекта на нормативния акт, като се посочва, че, *„съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването се извършва на Портала за обществени консултации, а когато е орган на местното самоуправление - на интернет страницата на съответната община“ (чл. 26 ал.3).* Създаденият портал за обществени консултации (<http://www.strategy.bg/>) може да се ползва и от орган на местното самоуправление. Проверка на информацията на портала показва, че на този портал са публикувани проекти на нормативни актове на някои общини, включително в областта на отпадъците (Долни чифлик и Тутракан). Община Видин, обаче никога не е ползвала портала за провеждане на обществени консултации. На страницата на общината има раздел с проекти на нормативни актове, но там са публикувани само мотивите или проектите<sup>3</sup> без възможност за коментари от страна на заинтересованите страни.

На база на направените анализи, по отношение на участие на СГО в процеса на създаване на по-добра регулаторна рамка, могат да се отправят следните препоръки:

**Препоръка 2.1.** Препоръчва се община Видин да подобри функционалността на интернет сайта на общината в раздела, където се публикуват проекти на нормативни

<sup>3</sup> На 17.07.2019 г., когато беше достъпна страницата, документите не се отваряха

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съфинансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“



актове, като предостави възможност за изпращане на становища и коментари и създаване на видим за заинтересованите страни форум за обсъждане на проектите на нормативни актове.

**Препоръка 2.2.** Препоръчва се община Видин да организира публични обсъждания и/или допитвания (анкетни проучвания (по телефона или лице в лице), онлайн анкети на страницата на общината, анкети разпечатани и налични в сградата на общината, които всеки заинтересован може да попълни) по планирани политики или за разработване на нови такива (включително предоставяне на идеи за обсъждане) в областта на управление на отпадъците.

**Препоръка 2.3.** Препоръчва се община Видин да съдейства за формирането на Консултативен съвет към общината по проблемите по управление на отпадъците с представители на всички заинтересовани страни, включително граждани, НПО и бизнеса, който да се превърне в постоянно функционираща структура на местно ниво. За тази цел е необходимо община Видин да поеме ангажимент да поддържа функционирането на Консултативния съвет в дългосрочен план.

**Препоръка 2.4.** Препоръчва се СГО в община Видин и в частност Сдружение „България в Европа“ да използват възможността, предоставена от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление чрез граждански инициативи да отправят предложения до общинския съвет на община Видин и/или кмета за решаване на проблеми, свързани с управление на отпадъците.

### 2.3. Препоръки за повишаване на контрола при осъществяването на политиките по управление на отпадъците

Основен елемент за повишаване на контрола от страна на СГО при осъществяване на политиките по управление на отпадъците е наличието на прозрачност и достатъчно информация. От друга страна, за да може да бъде предоставена достатъчно информация, тя трябва да е налична в администрацията, т.е. администрацията трябва да създаде ефективна система за наблюдение на изпълнението на политики и да включи в тази система, където е удачно, представители на заинтересованите страни. Също така е много важно гражданите да са наясно с това какви права имат да получават информация и да участват в процесите на наблюдение на осъществяване на политиките, като цяло, и в частност по отношение на управление на отпадъците.

Съгласно Закона за местното самоуправление и местната администрация заинтересованите страни и гражданите могат да присъстват на заседанията на общинския съвет и неговите комисии, тъй като заседанията са открити (чл.28 ал.1) и също така могат да се изказват, да отправят питання, становища и предложения от компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес, и да получават отговори по ред, начин и в срок, определени в правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (чл.28 ал.3).



На база на направените анализи, по отношение на повишаване на контрола при осъществяване на политиките по управление на отпадъците, могат да се отправят следните препоръки:

**Препоръка 3.1.** Сдружение „България в Европа“ в сътрудничество с община Видин да проведе информационна кампания за информиране на гражданите за това какви са техните права и възможности да участват в процесите на мониторинг на изпълнението на политиките в община Видин като цяло и в частност в областта по управление на отпадъците.

**Препоръка 3.2.** На официалната интернет страница на община Видин да се публикува няколко дни предварително дневния ред за предстоящите заседания на Общинския съвет и постоянната Комисия по земеделие, гори и опазване на околната среда, така че обществеността да е наясно какво ще се обсъжда и при интерес да може да присъства. При наличие на техническа възможност, е добре общината да направи заседанията на общинския съвет публични, като ги излъчва пряко по официално оповестен комуникационен канал.

**Препоръка 3.3.** Препоръчва се община Видин да прегледа съществуващата система за наблюдение на прилагане на политиките в областта на отпадъците и направи подобрения, така че да се намира необходимата за отчитане и вземане на решение информация. Важно е при прегледа да бъде определена и ролята и участието на СГО в този процес. Като част от работата по прегледа на системата за наблюдение, общината може да направи допитване до гражданите, каква информация биха искали да получават по отношение на политиките за управление на отпадъците.

**Препоръка 3.4.** За да запознае и приобщи заинтересованите страни с процесите на управление на отпадъците в общината, община Видин, веднъж годишно може да провежда ден на „отворените врати“, като запознае интересуващите се с всички етапи по управление на отпадъците в общината, реално направеното, проблеми и бъдещи планове.

## 2.4. Препоръки за въвеждане на политика по нулеви отпадъци

Препоръките за въвеждане на нулеви отпадъци в община Видин са специфичен аспект от препоръките в рамките на проекта. Тези препоръки се базират основно върху идентифицираните добри практики за въвеждане на политики по нулеви отпадъци по примера на община Свиленград.

*“Нулеви отпадъци е етична, икономическа, ефективна и визионерска пътеводна цел за промяна на навиците и начина на живот по подобие на устойчивите природни цикли, където всички отпадни материали са предназначени да служат като суровини за други процеси. Нулеви отпадъци има за цел проектирането и управлението на продукти и процеси по начин, който системно ограничава обема и премахва токсичността на отпадъците и материалите, като запазва и възстановява всички суровини, вместо да ги изгаря или погребва в сметища. Прилагането на подхода*



*Нулеви отпадъци ще премахне изхвърлянето на земята, във водата или във въздуха на отпадъци, които са опасни за здравето на планетата, хората, животните и растенията.*<sup>4</sup>

Движението за нулеви отпадъци има глобален характер. Организацията [Zero Waste Europe](https://www.zawaste.org/) има членове от почти цяла Европа. Организацията подпомага споделянето на информация, знания и опит и осигурява застъпничество и представлява активните общности пред институциите на ЕС. Работи с 31 НПО от различни страни в Европа. Член на организацията от България е Сдружение „За Земята“ (<https://www.zazemiata.org/>).

**Препоръка 4.1.** Община Видин да се свърже с община Свиленград и да проучи техния опит в провеждане на политика по нулеви отпадъци.

**Препоръка 4.2.** Сдружение „България в Европа“ да установи контакт със Сдружение „За земята“ и/или [Zero Waste Europe](https://www.zawaste.org/), за да потърси възможности за сътрудничество за популяризиране и провеждане на политика по нулеви отпадъци в община Видин.

**Препоръка 4.3** На база на направените проучвания и в сътрудничество със СГО и компании за рециклиране на отпадъци, действащи на територията на община Видин, общината да разработи План за преминаване към политика по нулеви отпадъци на община Видин, който да бъде предложен на обсъждане и гласуване от Общинския съвет. Като част от разработването на Плана и осигуряване на ресурси за неговото прилагане, да бъдат проучени външни източници за финансиране (включително национални програми; програми, съ-финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове; програми за трансгранично и териториално сътрудничество).

---

<sup>4</sup> Международното обединение Нулеви отпадъци ([Zero Waste International Alliance](https://www.zawaste.org/))

Проект № BG05SFOP001-2.009-0167-C01 "Повишаване на гражданското участие в местните политики по управление на отпадъците", съфинансиран по Оперативна програма „Добро управление“, по процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“