Анализ на причините и фиксиране на основните причинители за образуването на нерегламентираните сметища в региона на Община Троян, във връзка с изпълнение на ПРОЕКТ № BG05SFOP001-2.025-0090 „ Гражданско участие за чиста околна среда в Община Троян „ по ОП „ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ”

Автори:

1. Николай Василев Тодоров – експерт Кръгова икономика и местно самоуправление

……

2. Инж. Андрей Любенов Костадинов – експерт опазване на околната среда, пречиствателните съоръжения и възобновяемите енергийни източници.

……

Дата на изработване на изследването и анализа: 30.10.2022г.

Обхват на изследването:

1. Анализ на причините за образуването на нерегламентираните сметища в региона на Община Троян
   - Отчитане влиянието на фирмата отговаряща за поддържане на чистотата на територията
   - Отчитане институционалната рамка за упражняване на контрол върху опазване на околната среда
   - Отчитане на основните рискове за образуване на нерегламентирани сметища. Икономическите и социални специфики на региона
2. Фиксиране на основните причинители за образуването на нерегламентираните сметища в региона на Община Троян
   - По икономически признак
   - По социално битов характер и породен поради пропуски в образователната и възпитателна системи и
   - По териториална специфика
   - Неправителствен сектор и влиянието му за подобряване екологичното възпитание на населението и взаимодействие с институциите.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Анализ на причините за образуването на нерегламентираните сметища в региона на Община Троян

1.1 Отчитане влиянието на фирмата отговаряща за поддържане на чистотата на територията

Един от факторите оказващи влияние върху нерегламентираното изхвърляне на отпадъци и образуването на нерегламентирани сметища е работата на поддържащата чистотата на територията фирма. Тази дейност на територията на Община Троян се изпълнява от Общинско предприятие „Комунални услуги. От добрата работа на предприятието до голяма степен зависи не само колко чиста ще е територията ни, колко подържани ще бъдат съдовете ни за събиране на отпадък, а и осъществяваните превантивни действия за опазване на околната среда.
Организираното сметосъбиране и сметоизвозване обхваща 90% от територията на цялата община Троян или 99% от нейното население. Включени са всички населени места (включително и туристически комплекс “Беклемето”), като изключение правят само махали, до които няма транспортен достъп. От 01.01.2011 г. тези дейности се изпълняват от общинско предприятие „Комунални услуги – Троян”, съгласно решение № 498 от 29.07.2010 г. на Общински съвет – Троян. Във връзка със специфичната урбанистична структура на община Троян, затруднения достъп до обезлюдени в значителна степен райони и съгласно точка II. от Заповед № 1470/29.10.2021 г. на Кмета на Община Троян, услугата “събиране и извозване на битови отпадъци” през 2022 г няма да се извършва за следните райони:

1. В гр. Троян: мах. “Кратунковци”; мах. “Шамовска”; мах. “Гергевци”; мах. “Самичковци”; мах. “Хитровска”; мах. “Рибна”; ул. “Димовска”.
2. В село Балабанско: мах. “Мутревска”.
3. В село Балканец: мах. “Жална”; мах. “Карапиколите”.
4. В село Бели Осъм: мах. “Бошняшка”; мах. “Гунешка”; мах. “Доновска”; мах. “Калчевска”; мах. “Пъдешка”; мах. “Серешка”; мах. “Ралинска”; ул. “Козя стена”.
5. В село Белиш: мах. “Минковска”.
6. В село Врабево: мах. “Маргатина”.
7. В село Голяма Желязна: ул. “Август 1926” всички имоти след № 35; ул. “Желязвенска комуна”четни №№ от 28 до 44 и нечетни №№ 19 до 21; мах. “Испирско”; мах. “Лъките” всички имоти след № 7; мах. “Топля” четни от №№ 12,18,48,52 и 60 нечетни №№ 45,51,55,63 и 65; мах. “Чакалско”; мах. “Чербин”

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

четни от № 22 до № 38 нечетни от №31 до № 41; мах. “Сойчанско”; мах. “Разсаднищата”; мах. “Башов рът” № 20 и от №52 до № 124.

8. В село Гумощник: ул. “Клиновци”.
9. В село Калейца: ул. “Терзийска” нечетни от № 9 до № 21 вкл..
10. В село Орешак: мах. “Радоевското” (мах.“Хасъмското”); мах. “Коевски ливадки” (мах. “Коевци” и “Ливадките”).
11. В село Патрешко: мах. “Златешка”, мах. “Мачковска.
12. В село Терзийско: ул. “хр. Ботев” от № 27 до № 43 и от № 44 до № 52; ул. “Цвятко Цветковски”; ул. “Иван Дочковски”.
13. В село Черни Осъм: мах. “Иваншница”; мах. “Галушка”; мах. “Бъзево”; мах. “Лаешко присое”; мах. “Усойна”; мах. “Кошутина”; мах. “Тумбевото” и мах. “Нешковци”, мах “Горначево”; имоти в мах. “Стойновско” с адми. адрес №12А и № след 50А четни и нечетни.
14. В село Чифлик: мах. “Троанска”.
15. Всички незастроени имоти в урбанизираните територии на всички населени места, с изключение на тези с подадена декларация по чл.19 от Наредба №7 за определяне и администриране на местните такси и цени на услугите на терит. на община Троян.
16. Всички поземлени имоти извън строит. граници на урбанизираните територии, вкл. Земите по §4 от ЗСПЗЗ, с изключение на тези с осигурен транспортен достъп, за които е подадена декларация по чл.19 от Наредба №7 за определяне и администриране на местните такси и цени на услугите на територията на община Троян.

1.2 Отчитане институционалната рамка за упражняване на контрол върху опазване на околната среда

Отговорните лица по управлението на дейностите, свързани с околната среда на ниво община са: Общинския съвет, Кмета на общината, Кметове на населени места и Кметски наместници, както и специалист по екология и опазване на околната среда от общинската администрация.

Общинския съвет определя политиката за изграждане и развитие на общината и осъществява контрол при нейното провеждане.

Кмета на общината, Кметове на населени места и Кметски наместници са органи на изпълнителната власт, подпомогнати от общинската администрация:

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

В структурата на общинската администрация на Община Троян няма обособен отдел и/или звено, в чийто функции са включени само дейности в областта на опазването на компонентите околната среда в т.ч. по управление на отпадъците. В общинската администрация за околната среда отговаря един Главен експерт екология и един Младши експерт - еколог в дирекция "Устройство на територията". В своята работа еколозите се подпомагат от кметовете и кметските наместници на кметства. Голяма част от дейностите в горепосочения обхват се изпълняват от служители в дирекция "Общинска собственост и икономика", дирекция "Устройство на територията", дирекция "Строителство", дирекция "Анализи, планиране и проекти" и др.

Националната политика по опазване на околната среда се осъществява чрез Регионална инспекция по околната среда и водите, гр. Плевен, която е административна структура към Министъра на околната среда и водите, имаща за цел да осигури провеждането на държавната политика по опазване на околната среда на регионално равнище – области Плевен и Ловеч. РИОСВ- Плевен прокарва приоритетите в националната политика за опазване на околната среда на регионално ниво. РИОСВ-Плевен има регулиращи, информационни и контролни функции при провеждане на своята дейност. При осъществяване на функциите си, инспекцията изпълнява задължения, произтичащи от законовите и подзаконовите нормативни актове.

Дейността на РИОСВ се осъществява с помощта на администрация, която е обща и специализирана и е разпределена в две дирекции. Общата администрация е организирана в дирекция "Административни, финансови и правни дейности", чието основно предназначение е да подпомага осъществяването на правомощията на директора, да създава условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и да извършва техническите дейности по административното обслужване.

Специализираната администрация в РИОСВ – Плевен е организирана в дирекция "Контролна и превантивна дейност" с два отдела: "Контрол на околната среда" и „Превантивна дейност".

Контролните функции на РИОСВ се състоят в осъществяването на превантивен, текущ и последващ контрол по прилагане на нормативни актове, регламентиращи качеството на компонентите на околната среда и факторите, които й въздействат. Контролните дейности са свързани с предотвратяване от замърсяване или увреждане и възстановяване на околната среда от замърсяване или увреждане,

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

опазване на водите от замърсяване, спазване на изискванията за осигуряване на екологосъобразно управление на отпадъците, опазване на елементите на Националната екологична мрежа и биологичното разнообразие, опазване качеството на атмосферния въздух.
Основните цели през 2022 год., заложени в настоящия годишен план за контролната дейност на РИОСВ Плевен за 2022 г., са съобразени с политиките в областта на опазването и ползването на компонентите на околната среда и са насочени към по-здравословна околна среда за по-добро качество на живот. За постигането на тази цел е предвиден засилен контрол за чистотата на населените места, землища на населени места, републиканска и общинска пътна мрежа.
За подобряване на средата, се предвижда осигуряване на информация за обществеността от извършения превантивен и текущ строителни материали, замърсяващи горските територии, както и отнемане на хумусен пласт и/или мъртва горска постилка - чл. 263 от ЗГ[i]

Следва в анализа да бъде отчетена ролята и приноса на неправителствения сектор (НПО). На територията на Община Троян има само едно регистрирано и действащо НПО в сферата на екологията - Сдружение „Троян в бъдещето“. Останалите организации в гражданския сектор са с основна насоченост към образователната инфраструктура, спортни клубове и работещи в сферата на развитието на гражданското общество предимно с малки благоустройствени проекти. Важна роля и предпоставка за развитие дава въведения Обществен форум за малки проекти, инициран и финансиран от Община Троян. Чрез него се дава възможност за проява на гражданска инициатива с цел реализиране на малки проекти с пряко въздействие върху живота на гражданите. През последните години обаче са много малко проектите с екологична насоченост, което следва да бъде посочено като дефицит и следва да бъде отчетено с оглед бъдещи административни инициативи. Без активната роля на гражданското общество и НПО сектора считаме, че все още несъвършената нормативна база в опазване на околната среда на местно и национално ниво не би могла да бъде необходимия фактор гарантиращ постигане на европейско качество за постигане на необходимите екологични стандарти. Без помощта на обществото институциите биха били безсилни за да се справят с недобросъвестните нарушители. Именно за това проактивната страна за взаимодействие с НПО сектора следва да е местната власт.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

1.3 Отчитане на основните рискове за образуване на нерегламентирани сметища. Икономическите и социални специфики на региона

Отпадъците са ключов екологичен, социален и икономически въпрос и все по-сериозен проблем. Количеството на образуваните отпадъци в Европа продължава да нараства ежегодно. Три милиарда тона отпадъци, 70 милиона тона от които опасни, се изхвърлят ежегодно на територията на Европейския съюз. Това възлиза на около 6 тона твърди отпадъци на всеки европеец.[1]
8000+ декара площ с нерегламентирани сметища. Това са цифрите на кошмара наречен „Нерегламентирани сметища“. При проверка на Върховна административна прокуратура (ВАП) и Министерство на околната среда и водите (МОСВ) са установени 1426 незаконни сметища и 440 локални замърсявания през 2020г.
От началото на годината до момента в Община Троян има регистрирани 14 сигнала за установени нерегламентирани сметища. От тях половината сигнали са подадени от физически лица, три от звеното за контрол към общинската администрация, три от РИОСВ и Басейнова дирекция и един от кмет на населено място на територията на общината. Осем от установените нерегламентирани сметища са на територията на общински и държавни имоти и шест от тях в частни имоти.
Основните рискове за образуване на нерегламентирани сметища, можем условно да ги разделим на:

- ❖ Рискове породени от икономически характер
- ❖ Рискове породени от социално битов характер

Към **<u>рисковете с икономически характер</u>**, можем да причислим следните изброени категории:

- ➢ Риск породен от неправилно определено количество отпадък - Риск от замърсяване поради неточно определено количество на база действащата тарифа по Наредба 7 на Общински съвет Троян. Това са такива стопански обекти, които са платили за по-малко количество отпадък от действително генерирания от тях в следствие стопанската им дейност.
- ➢ Риск породен от данъчно избягване - Риск от замърсяване поради некоректно заявена ТБО на база действащата тарифа по Наредба 7 на

[1] Данни по Евростат

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Общински съвет Троян. Това рефлектира на вместимостта и честотата на извозване на съдовете за отпадък, които обслужват въпросния стопански обект. В следствие на диспропорцията между заявено-генерирано количество отпадък, за неотчетеното количество отпадък предмет на стопанската дейност на предприятието има два пътя. Или отпадъка да се изхвърли в съдовете отредени за битовите домакинства или да се изхвърли на нерегламентирани места.

- Риск породен от генерирани опасни отпадъци. Съществува риск заради усложнената административна процедура по предаването за обезвреждането им.
- Риск породен от строителни отпадъци. Все още няма утвърдена практика за правилно третиране на строителните отпадъци от собствениците им. За съжаление е масова практика по малките населени места все още да се изхвърлят строителните отпадъци на нерегламентирани места. Немалките транспортни разходи, включително и ТБО, допълнително влошават мотивацията за правилното третиране на строителния отпадък.
- Риск породен от изхвърляне на едър битов отпадък. Най-често срещания отпадък основно в деретата и горските територии е едрия битов отпадък. За съжаление проблематиката с него е сходна със срешаната такава както при строителните отпадъци. Сделките с недвижими имоти и ремонта на стари къщи по малките населени места в общината, провокират генерирането на немалък обем от този вид отпадък. Не са рядкост недобросъвестните граждани и фирми които вместо спазят законодателството, си позволяват да изхвърлят на нерегламентирани места въпросните отпадъци, като по този начин икономисват средства по транспорта и ТБО.
- Риск от замърсяване породени в следствие на строителни обекти и от горскостопанска дейност. Наблюдават се в практиката нежелателни процеси на замърсяване в резултат от стопанската дейност на строителните фирми и тези занимаващи се с горскостопански дейности.

Към **<u>рисковете от социално битов характер</u>**, можем да причислим следните изброени категории:

- Риск породен от изхвърляне на едър битов отпадък и строителен. Това е най-често срещания отпадък основно в деретата и горските територии. Породен от липса на култура по опазване на околната ни среда и обремененост от лоши навици от миналото.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

- Риск породен от липса на достатъчно информираност за вредите от нерегламентираното изхвърляне на отпадъци към околната среда и пренесените косвени вреди върху здравето на хората.
- Риск породен от непокриване със съдове за отпадъци на отдалечени и слабонаселени райони. Това обстоятелство се поражда в райони в които със заповед от кмета през предходната година се оповестяват местата, където няма да се упражнява услугата сметоизвозване и събиране на битов отпадък. Разбира се това по никакъв начин не оневинява или смекчава нарушителите, изхвърлящи отпадъка си в природата.
- Риск от недостатъчна дисциплинираност и култура на поведение сред отделни прослойки от населението, както и обременеността от лоши унаследени навици са сред най-тежките рискове. За преодоляването на този рисков проблем, ще са необходими дълги години систематичен и упорит труд за изкореняването му.

Как можем да намалим и спрем образуването на нерегламентирани сметища? Това е дългосрочната ни цел в търсенето на отговор на този въпрос Със сигурност едно е от задължителните условия е да се опитваме да ангажираме трайно всички засегнати (граждани, бизнес и институции) с дългосрочното решаване на проблема с изхвърлените и нарастващи във времето отпадъци в природата около нас. Защото ако на едно място има изхвърлян боклук, след дни той става огромно сметище. За да се предотврати появата на такъв проблем, и за да се спре замърсяването на околната среда, е необходима промяна в отношението на хората към света извън техния дом и осъзнаването на отговорността, която носят към него. Глобите, забранителните табели или камерите, както и добрият пример и действия могат да вдъхновят други и да им покажат пътя на промяната.

2. Фиксиране на основните причинители за образуването на нерегламентираните сметища в региона на Община Троян

Условно основните причинители на нерегламентирано замърсяване на околната среда следва да ги класифицираме по **икономически признак, социално-битов признак** и **породен поради пропуски в образователната и възпитателна системи, по териториална специфика и неправителствен сектор и влиянието**

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

му за подобряване екологичното възпитание на населението и взаимодействие с институциите

2.1 По икономически признак

Един от основните причини за извършване на нерегламентирано замърсяване на околната среда е икономическите такива. Тук като основни субекти следва да се посочат стопанските обекти (физически и юридически лица) и домакинствата. Към стопанските обекти специфично за територията на Община Троян могат да се посочат следните категории обекти съдържащи потенциален риск. Трябва да бъде пояснено, че за посочваните категории и групи има данни за срещани нарушения. Проучването е направено във времевия период от 12 месеца назад. С оглед на гореизложените пояснения фиксираме следните рискови категории:

- **Обекти на които се извършват ремонтни дейности /частичен или цялостен/**. Това са обикновено стари къщи или къщи сменили собственика си. Старата покъщина и отпаднали материали в следствие ремонта съгласно законовата уредба на общината и националната такава, следва да се депонират на отредените за това места. Електро уредите, опасните отпадъци, естествените материали, текстилните изделия, зелените и строителни отпадъци – всички тези категории отпадъци следва да се сортират и предадат на съответните пунктове. Всичко това следва да се извърши от собственика на имота или на упълномощената за това фирма или фирма строител, като за коректното предаване на отпадъците следва разбира се трябва да се извършат необходимите обезпечителни разходи. Разходи които не са много големи, но в повечето случаи са неразчетени в първоначалните сметки по ремонта или се търсят варианти за намаляването и спестяването им. Немалка част от собствениците на отпадъците са изкушени да нарушат екологичното законодателство и да ги изхвърлят на нерегламентирани места. Немалка част от лицата и фирмите-строители поели ангажимент за транспортиране на отпадъка, също подхождат недобросъвестно с цел по-малко разходи и изхвърлят отпадъците на нерегламентирани места, като в нередки случай след това на същото място започват да се изхвърлят нови и нови отпадъци от същите или други субекти и като резултат се оформят мини незаконни сметища.

- **Икономически субекти генериращи повече отпадъци от декларираните за годината.** Това са основно стопански субекти упражняващи

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

икономическа дейност в областта на хотелиерството, общественото хранене. Наблюдават се отделни случай на занижени заявени по количества съдове за събиране на отпадък, породени от чисто фискални причини. Тъй като в действащата нормативна база ставките на ТБО на база количество на брой съд по вместимост контейнер 4 куб.м, контейнер тип „бобър“ 1100лит., кофа тип “МЕВА” 240лит. Са както следва:

Н А Р Е Д Б А №7
за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Троян

Чл.18а. *(изм., Решение № 14/22.12.2011г.; изм., Решение № 271/17.12.2020 г. на ОбС Троян)*

2. Такса за обслужване на един контейнер в размер на 8 515 лева, за една кофа за смет 880 лева и за един контейнер тип “Бобър” 2 750 лева. Размерът на таксата на един съд включва разходите за сметосъбиране и сметоизвозване; изграждане, поддържане, експлоатация и закриване на депа за битови отпадъци и поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места.

3. Във всички населени места на територията на общината за нежилищни имоти на граждани и за нежилищни имоти на предприятия ТБО се определя на 18,2 ‰, в т.ч.:

- за събиране на битови отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за обезвреждането им и за осигуряване на съдове за смет в размер на 5,3 ‰;

- за изграждане, поддържане, експлоатация и закриване на депата за битови отпадъци или други инсталации и съоръжения за обезвреждане на битовите отпадъци в размер на 6 ‰;

- за почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване, в размер на 6,9 ‰.

Чл.19а. *(нов, Решение № 591/21.12.2017 г., предишен чл. 19)* (1) *(изм., Решение №839/20.12.2018 г. на ОбС-Троян)* Таксата се определя според количеството на битовите отпадъци за имоти, включващи места за настаняване с повече от две стаи.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

(2) *(изм., Решение №839/20.12.2018 г. на ОбС-Троян)* За имоти, включващи места за настаняване таксата се определя въз основа на декларация или служебно от органите по приходите въз основа на издадена заповед за категоризация, както следва:

1. *(изм., Решение №19/19.12.2019 г. на ОбС – Троян)* с капацитет от три до девет стаи включително – за една кофа за смет, а когато в имота има заведения за обществено хранене и/или развлечения с капацитет повече от тридесет места, таксата за битови отпадъци се определя по реда на т.2;

2. с капацитет от десет до двадесет и пет стаи включително – за един съд за отпадъци – тип „Бобър“;

3. с капацитет над двадесет и пет стаи – за три съда за отпадъци тип „Бобър“.

(3) *(отм., Решение №19/19.12.2019 г. на ОбС – Троян)*

(4) *(изм., Решение №839/20.12.2018 г. на ОбС-Троян)* Таксата за битови отпадъци за имоти, включващи места за настаняване може да се определя и въз основа на декларация и заявление по чл. 19, подадени за повече или по-големи от съответно посочените в ал.2 съдове.

(5) *(нова, Решение №839/20.12.2018 г. на ОбС-Троян)* В случаите по ал. 4 се декларират само допълнителните съдове.

Вижда, се че налозите за обслужване на един съд са съществени, а също така, че вариативноста при избор на съд е малка. Тоест наблюдаваме дисбаланс при предлаганата от общината възможност за по-коректно определяне на необходимите съдове, според генерираното количеството отпадък. Освен това поради липсата на измервателни уреди, възможността на други категории икономически субекти извън по-горе цитираните, да генерират по-голямо количество отпадък без то да има нормативен и административен механизъм да бъде регулирано, създава усещане за несправедливост, което поражда от своя страна силна демотивация по спазване на нормативната база. Поради горепосочените и поради чисто фискални причини се наблюдават неизолирани случай на нерегламентирано изхвърляне на отпадъци. Има регистрирани случай на изхвърляне на отпадъци генерирани от стопанската дейност в съдовете отредени за домакинствата. Такива случай са наблюдавани най-често по оста к.з „Чифлик“ – с.Б.Осъм- гр. Троян. Хотелите и заведенията в курортните зони, след изчерпване на вместимостта на заявените си съдове започват да депонират в тези отредени за населението или на нерегламентирани места. Това от своя страна

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

поражда ефекта на доминото. Домакинствата от своя страна ограничени от възможността да изхвърлят отпадъка си в предвидените за тях съдове, също прибягват в някой случай до нерегламентирано изхвърляне. Вярно, е че това са по-скоро изолирани случай. В основната си част те поставят отпадъците си до контейнерите, но разглеждайки детайлно този процес може да се констатира, че това фактически си се явява също нерегламентирано изхвърляне на отпадъци, тъй като изложени на свободен достъп, а не в отредените за това контейнери, те създават условия за замърсяване на околната среда и застрашават от зарази човешкото здраве. Също не е за пренебрегване и факта, че с вида си влошават обществената среда на живот и с това нанасят косвени щети върху туристическия сектор и авторитета на институциите.

➢ **Сферите на услугите генериращи за отпадък автомобилни гуми (автомобило-ремонта и транспорта)** Не много известен е факта, че търговците на гуми трябва да приемат стари гуми безвъзмездно. По закон те са длъжни да приемат разумно количество стари, изведени от експлоатация гуми, еквивалентно на количеството нови гуми, продадени на потребителите. Потребителите трябва да предадат гумите, които не се използват, на дилъра или в приемен пункт, организиран от дилъра на гуми. Разходите за рециклиране на гуми се финансират от таксата за рециклиране, която се добавя към цената на новите гуми. Таксата за рециклиране зависи от типа на гумите.

Задължение на Кмета на общината е Кметът на общината[2] е :

1. определя местата за събиране на ИУГ на територията на общината, без да възпрепятства дейността на лицата, сключили договор с организация по оползотворяване, и/или на лицата, изпълняващи задълженията си индивидуално, и информира обществеността за местоположението им и за условията за приемане на ИУГ;

2. съдейства за извършване на дейностите по събиране и съхраняване на ИУГ и предаването им за оползотворяване или обезвреждане.

(2) Кметът на общината извършва дейностите по ал. 1 в следните случаи:

1. по т. 1 – когато местата за събиране на ИУГ са разположени върху общински имот, и 2. по т. 2 – когато има сключен договор за извършване на дейностите по събиране и съхраняване на ИУГ и предаването им за оползотворяване или обезвреждане със:

[2] НАРЕДБА за изискванията за третиране на излезли от употреба гуми

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

а) организация по оползотворяване на ИУГ;

б) лицата, които пускат на пазара гуми, които изпълняват задълженията си по наредбата индивидуално.

(3) За извършване на дейностите по ал. 1, т. 2 кметът на общината сключва договори с лицата по чл. 14.

След така изложената нормативна постановка, става ясно, че по принцип проблема с изхвърлянето на изхабените гуми е уредено коректно и институционално подредено. Не така стои обаче въпроса със по-старите гуми и тези които са без представителство на производителя. При тях проблема, е че не са обезпечени с внесена продуктова такса и поради този факт, за последващото им третиране ще следва да се правят разходи. Именно това провокира недобросъвестните граждани и стопански обекти да ги изхвърлят на нерегламентирани за това места, с цел избягване заплащането на такси и разходи.

2.2 По социално битов характер и породен поради пропуски в образователната и възпитателна системи

Ролята и значението, което следва да се отчете на културата, информираността и образоваността на обществото в цялост, включвайки население, корпоративен сектор и служители в институциите е в основата на изграждане на манталитета на обществото за постигане на чиста околна среда и на проява на нетърпимост към нарушителите. Именно за изграждането на този манталитет трябва да се полагат усилия в училището, в дома, на улицата и на работното място. Именно по такъв признак в настоящия анализ ще представим и рисковите категории субекти по отношение опазване на чиста околна среда.

- **Фактор образование**. В училище се натрупват базовите знания на всеки индивид за да може да встъпи в активния живот образован и подготвен за продължаване на рода си и за да даде своя принос в натрупването на обществен ресурс и за еволюционното развитие на обществото. Една от важните брънки в изграждането на съвременния образован човек е това да получи адекватното екологично образование, което да изгради в него екозащитни навици. Това което се наблюдава в училищата на територията на Община Троян, е че в учебните програми са включени часове за екология и опазване на околната среда. Освен това прилежащите територии около училищата се подържат чисти и за това има съществен принос и изградените навици сред подрастващите. Все още има изолирани случай на изхвърляне на отпадъци (основно опаковки от закуски)

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

извън съдовете, но с това не се наблюдава като тенденция или в тренд на увеличаване.

Затова основната цел на съвременния образователен процес трябва да бъде формирането на екологично мислене и разпространението на екологична култура. В основата на тази дейност е разпространението на чувство за отговорност за поддържане жизнеспособността на природната среда и благосъстоянието на биосферата, което води до необходимостта от включване на обучаемите в специфични дейности, свързани с екологичната работа. В тази връзка образователната система е изправена пред следните задачи:

1. разработване на нови педагогически технологии и методи, насочени към осигуряване на ефективността на усвояването на информация за околната среда;

2. да насърчава формирането на активни нагласи по отношение на околната среда, формирането на висока социална активност, целенасоченост, предприемчивост, способност за намиране и вземане на самостоятелни оптимални решения в нестандартни ситуации;

3. насърчаване на превръщането на екологичните ценности в конкретни рационално обосновани действия, способността за навигация в околната среда, като същевременно се поддържат хуманистични идеали и ценности;

4. насърчаване на екологичното образование по такъв начин, че информацията за околната среда да не води до включване на такъв психологически защитен механизъм като отричане, когато човек се опитва да изключи от съзнанието смущаващи явления;

5. допринасят за развитието на оптимистично виждане за проблема с опазването на околната среда, тъй като индивидуалното безсилие пред глобален проблем може да доведе до апатия и безразличие;

6. формират социална отговорност и чувство за отговорност за екологичните резултати от ежедневната си дейност;

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

7. да формират у хората ориентация към опазване и подобряване на околната среда, така че ежедневните им дейности да не противоречат на нормите, които осигуряват доброто й състояние, така че те да поемат инициатива в дейностите по опазване на околната среда.

Съвсем очевидно е, че формулираните по-горе положения са само изложение на проблема за екологизирането на образованието, а не неговото окончателно решение. Изпълнението на това решение ще изисква време, средства, нови педагогически технологии и методи, както и използването на други начини и средства за формиране на развито екологично съзнание сред по-голямата част от подрастващите. Образованието трябва да се превърне в динамична система, способна ефективно да влияе върху общественото съзнание, да формира идеалите и ценностите на индивида, не само отразявайки текущото състояние на обществото, но и фокусирайки се върху неговите дългосрочни нужди и перспективи.

- **Фактор Домашна социална среда**. В дома си човек взима първите си познания за живота. Там изгражда характера си и попива най важните уроци в живота. Основно значение за правилното екологосъобразно възпитание играят родителите и домашната среда. Наблюдават се за съжаление основно в маргинализираните прослойки от обществото с най-ниския социален статус негативни процеси по занижаване или пълна липса на изграждане на социални навици към опазване на околната среда. Такива случай се наблюдават при ромите и то основно при ромите, които живеят на големи групи в обособилите се територии. Там се наблюдава лесно мултиплициране на лошите навици по отношение хигиената, изхвърлянето на отпадъци и опазването на околната среда.
- **Фактор на обществените нагласи и влияние на комуникационните канали, вкл. и на социалните мрежи.** Силна степен в настоящото информационни общество влияят различните комуникационни канали за формиране както на позитивни навици и почини в подкрепа опазване на околната среда. Наблюдава се тенденция за формиране на нетърпимост към нарушителите на екологичното законодателство. Все по-често в социалните мрежи се черпи информация и се подават сигнали за нерегламентирано изхвърляне на отпадъци, за локализиране на незаконни сметища и нерядко заснемане и на самите извършители. Социалната мрежа в немалко случай се явява незаменим помощник на екоохранителните и контролни органи. Освен това се

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

наблюдават немалко самосформирали се групи от екозащитници в социалните мрежи, които подпомагат органите охраняващи реда и опазването на околната среда. Категорична е констатацията ни, че органите на държавата и местната власт следва да утвърдят правила на взаимодействие с тези граждански и социални сдружавания и групи, както и да изградят добра система за оповестяване и мониторинг върху дейността на тези групи в социалната мрежа. Необходими са мерки за подкрепа и насърчаване във функциите им за ранно оповестяване и сигнализиране при нарушения в опазването на околната среда. Необходими са и действия в подкрепа на доброволческите дейности по почистване на обществени терени, както и всякакъв вид информационни и образователни дейности в подкрепа на екологията. За съжаление се наблюдават аспекти, макар и по-скоро в изолирани случай, в които комуникационните канали и социалните мрежи играят негативна роля по предотвратяването и борбата с нерегламентираното замърсяване на околната среда. Така или иначе информираността играе ключово значение в борбата срещу незаконните сметища и се явява важен фактор в превенция на проблема.

2.3 По териториална специфика

В резултат на извършения анализ и проучване има установени зависимости по отношение територията в която е установено нерегламентирано изхвърляне на отпадъци и близко устроеното за пребиваване население в общината. Освен това от съществено значение е собствеността на терена (частна собственост или общинска, държавна) Принципно при публичната собственост има добре изработен механизъм за противодействие и разрешаване на проблема. Общината има задължението да почиства терените, като освен това разходите за това са включени като компонент в определяне на себестойността на план-сметката по дейност чистота. Също така ако бъде установен извършителя, по установена процедура му се търси отговорност за причинените вреди, съставят се актове и се изисква отстраняване на отпадъците от замърсената територия за негова сметка.

Най-съществен проблем се явява обаче, когато нерегламентираното изхвърляне на отпадъците се извършва на частни терени. Там обслужващата на територията на общината фирма, не може да осъществява почистване, тъй като няма тези права за да го направи. Освен това затруднения при упражняване на регулацията изпитват и контролните органи от РИОСВ и служителите на общината натоварени с отговорността по опазване на околната среда, поради факта, че в повечето случай замърсените терени са на починали собственици и

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

техните наследници с неуредени права на собственост. Освен това, също в немалко случай изхвърлянето на отпадъци на частните терени се извършва умишлено, за което въпросните собственици получават съответните облаги и когато се извършат проверки от контролните органи се твърди, че на терена се осъществява обратен насип и не се замърсява. Следват дълги процедури по доказване на твърденията, което утежнява целия административен процес и в крайна сметка почти винаги не води до позитивен резултат в интерес на екологията и опазването на околната среда. За да има резултат който да води до ефективна регулация задължително трябват нормативни промени, както в еко-законите, така и в подзаконовата нормативна уредба на местно ниво. Контрола на РИОСВ може да се проследи чрез публикуваните в интернет на доклади от извършени проверки, поддържане на публичните регистри по ОВОС и ЕО, СЕВЕЗО

В плана за 2022г. са заложени проверки във всички общини по упражняване на Контрол срещу локални замърсявания на основание чл.12 и чл.19 от ЗУО. Има ситуиран денонощен "Зелен" телефон (за сигнали) (064) 806-951 и Дежурен мобилен телефон (за сигнали) 0886 399054. Ангажирани с контрол по опазване на околната среда, са и органите на МВР, с оглед опазване разпоредбите на общото законодателство, включващо в случая и екологичното, както и в резултат на споразумението за сътрудничество с Община Троян. Изпълнителната агенция по горите е юридическо лице на бюджетна издръжка към министъра на земеделието и храните, със седалище София. Общината попада като териториален и административен обхват към Регионална дирекция по горите –Ловеч с поделенията им за Община Троян: ДГС Троян, ДГС Черни Осъм и ДГС Борима. Задълженията на служителите на ИАГ се простират в установяване и санкциониране на физическите и юридическите лица, които извършат или наредят да бъдат извършени дейности по изхвърляне на отпадъци

С оглед направените проучвания установяваме, че най-честите замърсявания на околната среда и създаване на мини сметища са в близост до асфалтови пътища от общинската мрежа. Това са основно уединени и прикрити места, които имат достъп чрез най-често макадамови къси отсечки от асфалтов междуселищен път. Най-често това са места в близост до урбанизирана територия. Територията на Община Троян е живописна и резултатите от тях показват, че в община Троян преобладават горските площи, които заемат почти половината територия – много повече от средното за страната. В техния обхват преобладават стопанските

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

(дървопроизводителните) гори – 35% от общата територия. Защитните гори заемат 6,2%, а горите със специално предназначение – 2.5%. Част от горите попадат в обхвата на национален парк „Централен Балкан“ и заемат 5,4% от общинската територия. Рисковете за екологията предизвикани от промишления добив на дървесина са умерени. Те произлизат най-вече от немарливост и занижени изисквания към дърводобивните фирми при приемане на обектите след приключване на добива в съответните горско стопански терени. Наблюдават се най-чести изхвърлени отпадъци от битов характер. По-рядко се срещат струпвания на големи количество отпадък. Но и тук, както и в останалите територии се отваря проблема с частните гори. Докато при общинските и държавните, при сключването на договорите за добив, може да бъдат включвани изисквания за почистване на териториите и при приемането им да се упражни контрол по спазването, то при частните това не е приложимо. Трябват спешни промени в тази насока, за да може да се упражни надлежен и ефективен контрол върху цялата горска територия и да можем да опазим природата си чиста.

Земеделските територии заемат 41,5% от общинската територия – по-малко от средното за страната. Обработваемите от тях са две трети (30,1%) от площта, а една трета са необработваемите (11,1%).Общо защитените територии заемат 15,8% – много повече от средното за страната. Допълнително зоните по Натура 2000, по Директивата за птиците и тази за местообитанията, покриват около една трета от общинската територия, като се припокриват помежду си, както и с другите защитени територии. Малък е делът на нарушените територии за възстановяване (кариери, свлачища, сметища и др.) – само 0,04% от общинската територия. По отношение на обработваемите земеделски земи, не съществува риск от замърсяване, тъй като арендаторите имат частен интерес да поддържат териториите които обработват чисти. Що се касае до защитените зони се наблюдава тенденция към все по-засилен граждански интерес към опазване на природата чиста. Тенденциите в туризма сочат все по-голям интерес към непокътнатата и чиста природа. В това отношение природозащитните организации и природолюбителите са полезен партньор в усилията на контролните органи за опазване на околната среда. Изключения правят само контактните зони и зоните прилежащи към пътната мрежа. Все още се наблюдават опаковки и др.п. в канавките и около пътните артерии изхвърлени от недобросъвестни минувачи. В това отношение, за съжаление нормативната уредба не урежда ефективно контрола и единственото противодействие на тези

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

недобросъвестни деяния е наслагването във времето на обществен контрол и проповядване на обществена нетърпимост към подобни прояви. Личния пример на всеки от нас би бил изключително полезен за да се утвърди в обществото нетърпимост към нарушителите и по този начин да бъде изкоренен този порок от човешкото поведение. Но трябва да отбележим, че само тези усилия ще са неефективни, ако не се промени нормативната уредба и да се приложи ефективен и повсеместен контрол с работещ административен апарат.

Териториите, заети от реки и водни площи, заемат 0,9% от територията. Най-големите реки в община Троян са Бели Осъм и Черни Осъм, вливащи се в р. Осъм. Други притоци на р. Осъм са Команска река (при с. Калейца), Сухата река (при с. Ломец) и Малката река (при с. Добродан). Реките, образуващи водосбора на р. Бели Осъм, са: Рогачева река, Ръждавец, Зеленика, Жална, Кнежа, Дъскотина. Притоци на р. Черни Осъм са Жеравица и Крайовица. През територията на общината протичат и реките Видима (към водосбора на р. Росица), Калник и Топля (към водосбора на р. Вит). Водният режим на реките Бели Осъм и Черни Осъм се отличава със сравнително нисък зимен и летен отток, който има значително по-високи стойности през пролетта и ранното лято. Подхранващите р. Бели Осъм водни течения имат солиден воден дебит, дължащ се на наличието на значителни масиви от букови гори. Водните течения в хълмисто-предпланинската част на общината имат непостоянен режим и през горещите месеци често пресъхват. При с. Голяма Желязна е изграден яз. „Сопот“.

Характерните рискове от замърсяване с отпадъци във водните басейни на територията на общината в по-голямата си част са косвени и произлизат от натрупани отпадъци в близост до коритата на водоемите или по бреговете им. При дигане на нивото на водата отпадъците се отнасят по течението. Обикновено се натрупват на естествените забентвания по поречието им или се разхвърлят по протежението на коритата. Периодичното почистване на водоемите е неефективно, понеже има много ограничен ефект. Необходимо е откриване на първоизточниците на замърсяване и критичните участъци където се наблюдават най-често струпвания на отпадъци. Критични точки на замърсяване са всички притоци, които преминават през населени места. Най-тежко е положението с река Дъскотина /по-долу ще изведем по-детайлен обзор/. Рискове са отчетени и в най-големия водосборен басейн на територията на Община Троян – язовир Сопот. Там риска се отчита с оглед многото туристи, палаткуващи и виладжии, които замърсяват района на бреговата ивица и основния му приток р. Калник.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Териториите на транспорта и инженерната инфраструктура заемат 1,8% от общата територия. Урбанизираните територии в общината заемат 3,8% – което е близко до средното за страната. Селищната структура на общината е формирана от мрежа от населени места, които са съсредоточени по основните пътни направления „изток-запад“. Първото е представено от третокласния път III-402 (осъществяващ връзка с община Угърчин). Второто обединява републиканските пътища III-357 (прокарващ достъпа до съседната община Априлци) и III-358 (преминаващ през общините Ябланица, Тетевен и Троян). Основният „гръбнак“ на мрежата е второкласният път II-35, който свързва общината с областния център – гр. Ловеч, както и с Плевен. На юг пътят през Троянския проход прави връзката с Южна България и Подбалканския път (I-6). Селищната мрежа е съставена от 1 град (Троян) и 21 села. Близо 68% от населението живее в общинския център. По-големите села в общината са с. Орешак (1 806 д.), с. Черни Осъм (826 д.) и с. Борима (728 д.). Основен пространствен делител на територията на общината е пътят II-35. Съгласно актуалната категоризация на населените места от 27.11.2018 г., изготвена от МРРБ, гр. Троян попада във втора категория (от 8 общо). По-големите села Борима и Орешак са класифицирани като 5-та категория, а най-малобройното с. Патрешко – 8-ма. Останалите села са разпределени в 6-та категория – 8 на брой и 7-ма – 10 населени места. Според градоустройствената категоризация (Наредба № 7, обн. ДВ бр.3 от 2004 г.) гр. Троян попада в категорията „малък град“ (от 10 до 30 хил. д.)

Едно от най-невралгичните места за нерегламентирано изхвърляне на отпадъци са прилежащите терени към транспортната инфраструктура и близките им достъпни територии. Замърсяването условно може да бъде разделено на два типа. Единия е замърсяване от преминаващи коли и изхвърляне обикновено на хранителни опаковки и опаковки от тютюневи изделия, По-концентрирано замърсяване е около отбивки, чешми и други подобни стоянки за отдих. Това замърсяване е контролирано и в рамките на общинската мрежа за почистване се извършва. Нетака стои въпроса с републиканска пътна мрежа. Съгласно чл.16в от Закона за управление на отпадъците дейността по подържане чистотата на пътищата е задължение на техните собственици- Агенция „Пътна инфраструктура“ и общините. На територията на Областно пътно управление Ловеч за поддържане на републиканските пътища с дължина на пътната мрежа в областта е малко над 732 км. беше пусната обществена поръчка за изпълнител. С оглед на резултатите по отношение на чистотата на пътната настилка на

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

територията на Област Ловеч, ние не можем да предявяваме критики относно качеството на почистване. Така или иначе отпадъците не се намират на пътното платно, а се намират на банкета или най-често около него в терените в близост до шосето в сервитутната зона на пътя. Тези сервитутни зони са определени със Закона за пътищата[ii] Фактически троянските републикански и общински пътища имат от двете си страни ограничителна строителна линия, която се разполага на 25 м при републикански пътища и на 10 м при общинските пътища, измерена хоризонтално и перпендикулярно на оста на пътя от края (ръба) на платното за движение или на лентата за аварийно спиране. Също така републиканските пътища извън границите на урбанизираните територии и селищните образувания имат от двете си страни обслужващи зони.(Обслужващата зона обхваща ивицата земна площ с широчина 50 м при републикански пътища, измерена хоризонтално и перпендикулярно на оста на пътя от края на неговия обхват) Описваме нормативната постановка в резюме за да се изясни следващия сериозен проблем, относно отговорностите за почистване и администриране на контрола и отговорностите на замърсителя. В немалка част от случаите собственик на прилежащите към пътната инфраструктура територии са държавата, частни субекти и много малка част общината. Като собственици на тези терени, при положение, че върху тях са изхвърлени отпадъци, би следвало те да носят и отговорността за почистването им, а също така да носят и санкцията на закона. Да но в същия момент те не са извършителите на замърсяването и отпадъците не са техни. Това са отпадъци изхвърляни от недобросъвестни субекти, които много трудно могат да бъдат установени, а освен всичко това, фактически няма овластен орган да осъществява този контрол. Освен това въпросната територия е в особен сервитутен статут притежаваща съответните застроителни ограничения и ограничения за ползване, които възпрепятстват пълноценното им използване. Това поставя собствениците в следното положение:

- от една страна са собственици,
- от друга страна немогат да използват заради сервитутните ограничения въпросните терени,
- от трета страна търпят вреди от замърсяване на терените от неизвестни извършители
- четвърто формално носят отговорност, като собственици на терен върху който има нерегламентирано изхвърлени отпадъци

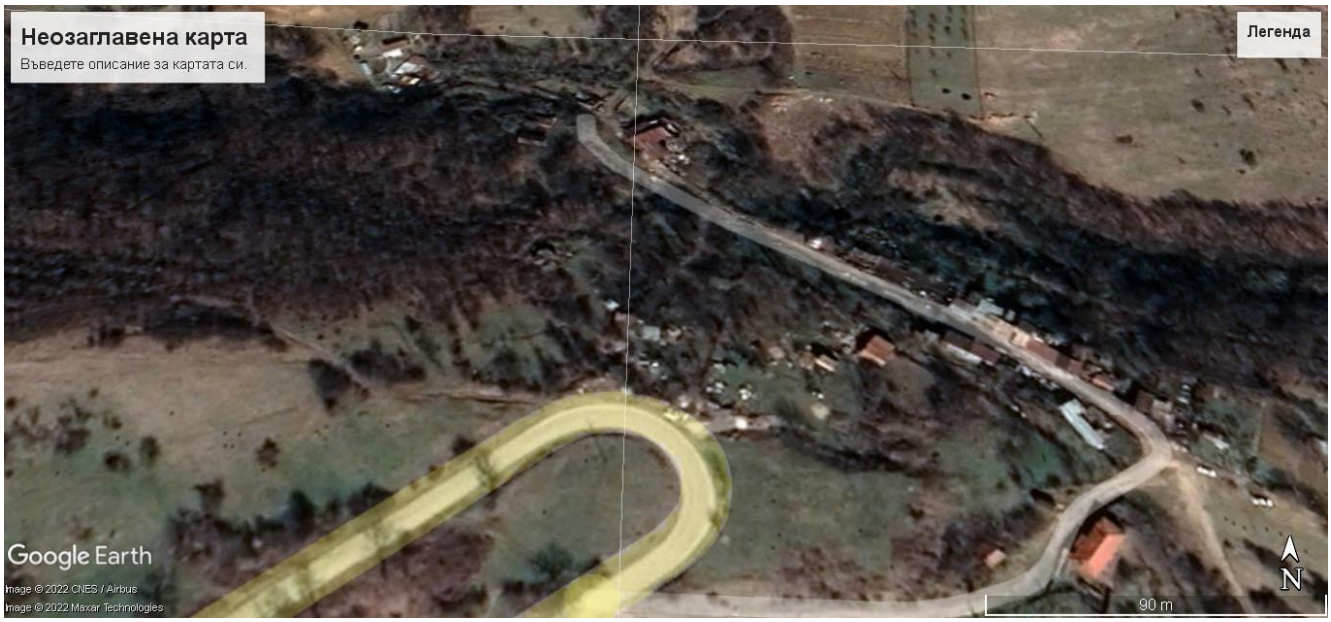
Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Тук е момента да отбележим, че най-логично би следвало фирмата сключила договор за пътно поддържане на въпросната пътна инфраструктура, да извършва и почистването на замърсените терени и съответно от нея да се търси и отговорност при установени нарушения. Да това звучи логично, само, че въпросната фирма трябва да има съгласието на собствениците на терените за подобна дейност (когато има установени такива[3], иначе всяка едно произволно действие би се счело от закона за самоуправство. Да не говорим, че ще се наруши и закона за публичните финанси, в които императивно е посочено, че не са позволени нерегламентирани с договор разходи и инвестиции в чужда собственост.

Така изведения проблем е съществен и той стои отворен за разрешаване пред нормотворческите институции. Без ясно дефинирани и уредени от закона регламенти няма как да се премине към трайно решаване на проблема с нерегламентираното изхвърляне на отпадъци.

Изследвани са следните примери:

При извършените огледи на терен бяха установени множество отпадъци изхвърлени в околностите на Троян в посока с. Балабанско до т.н Балабански завой: 42.89614,24.70340



Характерно за района, е че в близост до методично замърсявания терен има заселена маргинализирана ромска общност в жилищни постройки с изключително

[3] В немалко случай терените се водят на наследници на починал собственик, което допълнително би усложнило взаимодействието с институциите.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

лоши битови условия. В момента текат процеси по извеждане на тази общност от това незавидно положение, с цел подобряване условията им на живот, социализирането им и адаптираното им въвеждане в нормални цивилизовани условия на живот. За съжаление процеса е бавен и със съжаление трябва да констатираме, че основните замърсявания на въпросните терени се дължи на тази общност.

Подобни случай са в района на общинското общежитие за временно настаняване, населено със семейства от ромски произход, находящо се на м-т „Червянска лъка“ в околностите от север на гр.Троян:



42º54`18.12“С 24º43`24.85“И

На посочените координати се помещава общежитието населено с роми. Тук условията за живот са значително по-добри. В имота има канализация, питейна вода и е електроснабден. За съжаление, редовно в съседното дере на речния канал на р. Черни осъм се изхвърлят битови отпадъци. Има поставени табели, неедноктатно е разговаряно с тези общности, но резултатите не са изчерпателни. Има подобряване на ситуацията, но все още се намират нарушители които изхвърлят там отпадъци.

По подобен начин стоят нещата и в дерето на р. Дъскотина

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



42°52`38.82“С 24°42`28.00“И

На посочените координати се намира също общинско общежитие населено с роми. И там се изхвърлят редовно отпадъци в дерето на р. Дъскотина. Правят се усилия да се изкоренят зловредните навици на въпросното население, има напредък, но все още има какво да се желае.

Неприятен факт, е че въпросните замърсявания на деретата на реките, след наводнения или при по-проливни дъждове, когато нивото на водите им се вдигне, част от въпросния отпадък се пренася в коритото на р. Б. Осъм и р. Ч. Осъм и от там се получава общо замърсяване на реките. Това от своя страна води и до много по-трудното им почистване впоследствие.

Друг район който е непрекъснато подложен на интервенция за нерегламентирано изхвърляне на отпадъци се намира до с.Дебнево в м-та „Лъката“ непосредствено граничещ с общинския междуселищен път към с. Дебнево.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



42º57`00.64“С 24º49`18.31“И

Района е изключително живописен и на този терен се провеждат множество културно-музикални събития (Jam on the River – през летния сезон) които събират много посетители. През останалото време местата около реката са подходящи за къмпингуване и палаткуване. Освен това реката е също притегателна атракция през летните горещи месеци. Въпреки това се наблюдават чести замърсявания на района и то предимно от строителни отпадъци, мебелировка, и др.п предмети от бита. Това ни насочва към извода, че източника на отпадъците са от близко находящи се къщи, на които се извършват ремонти и старите мебели се изхвърлят на най-близкото подходящо място. Мястото се явява подходящо поради това, че терена е равен и няма препятствия които да попречат при изхвърляне на отпадъците. Близко е до главния път и е относително близо до населеното място. Също така, според нас откритостта на терена вероятно насочва нарушителите, че впоследствие отпадъка лесно би могъл да се забележи от органите отговарящи за чистотата и те по традицията спазвана досега ще го изчистят. Този вид нарушители бихме могли да ги охарактеризираме, като нарушители с известно чувство на съвет и с нетолкова арогантни почини. Техните мотиви са чисто икономически и с тези си действия целят да икономисат средства по третиране на отпадъците и нетолкова да увредят околната среда. Разбира се това по никакъв начин не смекчава степента на нарушението което извършват.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

2.4 Неправителствен сектор и влиянието му за подобряване екологичното възпитание на населението и взаимодействие с институциите.

В действащото българско законодателство няма единен нормативен документ, който да регламентира механизмите за участие на НПО в процеса на вземане на решения на национално и местно ниво, процедурите за създаване на партньорство между държавата и неправителствените организации, както и формите на взаимодействие между тях. Възможността за участие на гражданите в общественото управление на държавата е гарантирано от Конституцията на Република България от 1991 г., в чийто чл. 19, ал. 2 е предвидено законът да „създава условия за кооперране и други форми на сдружаване на гражданите и юридическите лица за постигане на стопански и социален напредък". От разписаните права на гражданите особена стойност имат "правото на мнение" (чл. 39), "правото на свободно сдружаване" (чл. 44) и "правото на информация" (чл. 41), които очертават конституционните рамки за гражданското поведение и участието в процеса на вземане на решения и управлението на околната среда.
В текущата практика това участие е регламентирано по силата на рамковия Закон за опазване на околната среда, който урежда принципните общи постановки (ОВОС, интегрирано предотвратяване и контрол на замърсяването, право на обществен достъп до екологична информация, икономически регулатори) и чрез Наредба № 1 за оценка за въздействието върху околната среда (ДВ, бр. 73/1995), според които обсъждането на представените резултати се организира с участието на местната администрация, обществените организации, обществеността и заинтересованите физически и юридически лица.
Голяма част от регистрираните и ефективно действащи НПО в страната осъществяват активна дейност в сферата на опазване на околната среда и водите. В чл. 9 от Закона за водите е предвидено водите да се управляват на национално и басейново ниво. Управлението на водите на национално ниво е възложено на министъра на околната среда и водите, който е подпомаган в дейността си от Висш консултативен съвет по водите. В състава на този консултативен съвет се предвижда участието на представители на юридически лица с нестопанска цел, имащи пряко отношение към водите, заедно с представители на Министерство на околната среда и водите, Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Министерство на земеделието и горите, Министерство на икономиката и енергетиката, Министерство на транспорта, Министерство на здравеопазването, Министерство на финансите, Министерство на държавната

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

политика при бедствия и аварии, Българската академия на науките, общините и други. На басейново ниво решения се вземат от Басейновия съвет, който съгласно чл. 159, ал. 1 от Закона за водите е държавно- обществена консултативна комисия за подпомагане дейността на басейновата дирекция. В състава на басейновият съвет се включват представители на нестопански организации, имащи отношение към водните проблеми.

Активното развитие на НПО и утвърждаването им като ключови фактори в обществения живот има сравнително кратка история - от 1990 година насам. Съгласно действащото законодателство НПО не са част от държавните структури. Те са юридически и организационно независими от държавата и институциите й , както и от други обществени сектори. Повечето неправителствени организации са работили и продължават да работят почти изцяло с финансиране от външни донори и благодарение на този факт те имат добра проектна култура и изградена мрежа от контакти в страната и чужбина. Голям брой от действащите организации в България са изградили капацитет за оценка на нуждите, планиране, управление на проекти, наблюдение и оценка на резултата. Факт е обаче, че тези умения и потенциал не се използват пълноценно в обществения живот на страната ни. Участието на неправителствени организации в процесите на вземане на решения на национално и местно ниво е непоследователно, а възлагането на специфични общински дейности на представители на гражданските структури е спорадично. От благоприятните външни фактори най - важни за развитието на неправителствения сектор са положителната обществена нагласа и активността на държавната и местните власти за партниране с неправителствените организации. Тези предпоставки създават условия неправителствените организации да получат възложения от определена държавна институция или общинска администрация, да се ползват от широка публичност, да участват в обществени съвети, да бъдат посредници на диалога между гражданите и властите. По отношение необходимостта от партньорство между държавата (централна и местна власт) и неправителствените организации обикновено съществува единодушие, че то е необходимо и е от огромно значение за всеки от партньорите и за обществото като цяло. Относно съдържанието на партньорството като взаимоотношение и неговата интензивност, обаче, няма единна практика. За партниране може да се говори тогава, когато контактите между дадени две или повече страни са насочени към целенасочени конструктивни решения. Централните власти започнаха да “отварят” процеса на програмиране и да провеждат широки

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

консултации в хода на подготовката на Националния план за развитие и на Оперативните програми. Ключови елементи в този процес бяха навременното подаване на информация до заинтересованите субекти и възможността за дискусия с широк кръг действащи лица на национално и местно равнище. Като цяло готовността на правителството да работи с НПО е предпоставка за тяхното участие в използването на Структурните фондове. Неправителствените организации вършат повечето от работата си, свързана с фондовете на ЕС, независимо, извън официалните структури. Въпреки това те могат да работят успоредно с националните, регионалните и местните власти в официално партньорство в различни органи, наблюдавайки различни фази на програмиране, управление и наблюдение на средствата. Принципът на партньорство в настоящите Регламенти на ЕС гласи, че “Страните членки са длъжни да осигурят обширно и ефективно участие” на регионални, местни и други държавни органи, икономически и социални партньори, както и “други подобни и компетентни организации“ в планирането, изпълнението, наблюдението и оценяването на европейските фондове. Когато разработват своята национална стратегическа референтна рамка, страните членки трябва да правят това в „тясно сътрудничество с партньорите“ и това се прилага и за оперативните програми, както и за представителството в мониторинговите комитети.
В обобщение мисля, че може да се обособят следните начини на взаимодействие на НПО сектора:

1. Предложения, петиции и сигнали на гражданите и НПО

Конституцията от 1991 г. изрично предвижда, че гражданите имат право на жалби, предложения и петиции до държавните органи (чл. 45). Упражнявайки това свое основно конституционно право, гражданите вземат непосредствено отношение към решенията, които органите на публичната власт приемат и осъществяват. Чрез това право, гражданите могат да инициират и да изискват от институциите да разгледат и обсъдят предложения за решаване на различни въпроси от сферата на техните компетенции – както в сферата на законодателната, така и на изпълнителната и съдебната власти, като се съобразяват конституционните правомощия на съответните органи. Това конституционно право може да се упражнява на всички нива на управлението, дори да не е предвидена специална законова уредба, която да урежда конкретна процедура. Това е така, защото разпоредбите на Конституцията имат непосредствено действие и липсата на законова уредба не е основание за

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

публичните власти да ограничават осъществяването на конституционните права на гражданите. Конституцията, предвид принципния и абстрактен характер на нейните разпоредби, не урежда процедура, по която гражданите могат да отправят свои предложения и петиции до държавните органи. На законово ниво съществува уредба в Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Според АПК, формите на инициатива за решаване на важни обществени проблеми и предприемане на различни политики, се свеждат до предложения и сигнали. Петициите не са уредени изрично в АПК, като вероятно се има предвид, че могат да бъдат разгледани в рамките на понятието за предложения. В правната литература петицията се определя като: „...писмено оформени колективни искания на групи граждани за решаване на техни икономически, социално-битови, културни и други проблеми...те са адресирани до органите, в чиито правомощия е тяхното решаване, включително до народното събрание, Президента, Министерския съвет...“1 . Според уредбата в АПК, предложенията се правят за усъвършенстване на организацията и дейността на административните органи или за решаване на други въпроси в рамките на компетентността на тези органи (чл. 107, ал. 3 АПК). Решение по предложението се взема най-късно два месеца след неговото постъпване и се съобщава в 7-дневен срок на подателя. Когато е необходимо по-продължително проучване, срокът за вземане на решението може да бъде продължен от по-горестоящия орган до 6 месеца, за което се съобщава на подателя. Решението, постановено по направено предложение, не подлежи на обжалване. В правната литература се изтъква, че предложенията имат по-общ характер, те са насочени към подобряване на организацията и дейността на органите и организациите, осъществяващи публичноправни функции, или за решаване на други въпроси, които са от тяхната компетентност2 . Сигналите могат да се подават за злоупотреби с власт и корупция, лошо управление на държавно или общинско имущество или за други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, с които се засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица. Сигналите се подават до органите, които непосредствено ръководят и контролират органите и длъжностните лица, за чиито незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия се съобщава (чл. 107, ал. 4 АПК). По преценка на подателя, сигналът 1 Стойчев, С. Конституционно право, Сиела, С., 2002, с. 250 2К. Пенчев, И. Тодоров, Г.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Ангелов, Б. Йорданов, Административнопроцесуален кодекс. Коментар, Сиела, 2006, с. 246 може да се подаде и чрез органа, срещу чието действие или бездействие е насочен. Решението по сигнала се взема най-късно в двумесечен срок от постъпването му. Когато особено важни причини налагат, срокът може да бъде продължен от по-горестоящия орган, но с не повече от един месец, за което се уведомява подателят. Според възприетото разбиране, сигналите имат по-конкретен характер от предложенията, тъй като са породени от определен случай на злоупотреба с власт или корупция, лошо управление на държавно или общинско имущество, или за други незаконни или неправилни действия или бездействия на административните органи, с които се засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица. Съществена част от нормативната уредба е възможността предложения и сигнали да подават не само граждани, но и организации (чл. 109 АПК), т. е. има изрично предвидена правна възможност за НПО да участват във формирането на публични политики и да влияят върху дейността на държавните органи. Административните органи са длъжни да приемат граждани и представители на организации и да изслушват техните предложения и сигнали в определени и предварително оповестени дни и часове. Въз основа на съществуващата уредба в АПК на материята за предложенията и сигналите, може да се направи заключение, че разбиранията за демократично участие и контрол като основа на публичното управление, намират своя позитивноправен израз. Предизвикателство пред българската правна система остава обстоятелството, че в редица важни случаи, фактическото наличие на добра правна рамка, не води непременно до нейното добро прилагане. Широката дискреционна власт на администрацията по отношение на отправените от гражданите и НПО предложения, петиции, сигнали и др., не дава достатъчно гаранции, че действително добрите предложения, ще бъдат взети под внимание от страна на публичните институции. Също така няма ясни критерии за приемане и отхвърляне на дадени предложения.

2. Участие на граждани и НПО в законодателния процес.

Българската конституционна система не допуска пряката законодателна инициатива на гражданите на национално ниво. В чл. 87 от Конституцията са определени субектите на законодателна инициатива – всеки народен представител и Министерският съвет (МС), а законопроектът за държавния бюджет се изготвя и внася единствено от Министерския съвет. Макар и изключени от кръга на преките вносители на законопроекти, гражданите и организациите могат да правят свои

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

законодателни предложения и да ги внасят за разглеждане в парламента чрез отделни народни представители или МС. Допустимостта на подобна гражданска инициатива произтича, както пряко от разпоредбите на Конституцията относно принципа на народния суверенитет (чл. 1) и правото на жалби, предложения и петиции до държавните органи (чл. 45), така и от конкретна законодателна уредба 3 Пак там – АПК, Правилника за организация и дейност на НС, Закон за нормативните актове и др. Българският законодател трябва последователно да разширява възможностите за гражданско участие при вземане на решения, приемане на нормативни актове, формиране на политики, както и формите на граждански контрол върху тези процеси, така че законовата уредба по-плътно да следва и развива в практиката, прогласените в Конституцията ценности, принципи и права на гражданите.

3. Консултиране на законопроекти с граждани и НПО

Наред с уредбата по АПК, в Закона за нормативните актове (ЗНА), след промените от 2007 г., е предвидена изрична възможност за юридическите лица и гражданите да могат да правят предложения за усъвършенстване на законодателството. Тези предложенията се отправят до органа, овластен да издаде нормативния акт, или до съответния орган с право на законодателна инициатива (чл. 18 ЗНА). НПО, разполагащи с експертен и организационен капацитет, се възползват от предоставената законова възможност и упражняват правото да отправят предложения, становища, експертни оценки и др. до държавните органи, включително в рамките на процеса по изработване и обсъждане на нормативни актове. Включването на НПО и граждани в процеса на изработване на нормативни актове е предпоставка за осъществяване на принципите за откритост и съгласуваност на нормотворческия процес, заложени в ЗНА. Също така, законът предвижда задължение преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган, съставителят на проекта да го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта (чл. 26, ал. 2 ЗНА). Законовото задължение за предварително публикуване на проекта за нормативен акт и неговото консултиране със заинтересованите страни – граждани и организации, е в основата на изграждането на отношения на сътрудничество и взаимодействие между публичната власт и гражданското общество. В този процес, запазването на автономията на гражданските субекти и изискването за откритост и прозрачност

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

на институциите, е от съществено значение за формирането на нов модел на взаимодействие в сферата на публичността. Това взаимодействие, в интерес на общественото благо, по необходимост предполага не само дух на сътрудничество, но и на отчетност, бдителност и контрол върху публичната власт.

Участие на граждани в заседания на парламентарни комисии Освен общата възможност за представяне пред парламента на предложения за усъвършенстване на законодателството и за решаване на важни обществени проблеми, гражданите и организациите могат да се включат и в работата на отделни парламентарни комисии. За тази цел е необходима изрична покана от председателя на съответната комисия или член на комисията, след което на гражданите се издава пропуск за достъп до заседанията на комисията. След като бъдат поканени, гражданите/представители на НПО или други организации, могат да взе- 10 мат отношения по обсъжданите проблеми и да представят своите предложения за промени в нормативната рамка или за вземане на други обществено значими решения. Предложенията, които правят гражданите и организациите имат консултативен характер и не обвързват народните представители с вземане на конкретно решение. Същевременно, между първо и второ четене в пленарна зала и в ресорните парламентарни комисии, могат да бъдат обсъждани различни промени в разпоредбите на законопроекта, които да се различават от първоначалното предложение. Ето защо, представителите на гражданското общество/ НПО, следва да съсредоточат експертния си потенциал между двете четения и да участват активно в работата на ресорните комисии. Едно такова участие обаче е в зависимост от отправена покана от председателя или член на ресорната комисия, т. е. е под условие. За да могат гражданите и организациите активно да се включат в обсъжданията на законопроекти в ресорните комисии, от съществено значение е достъпът до информация за заседанията. Предварителното публикуване в интернет на сайта на НС (www.parliament.bg) на дневния ред, предвидените за обсъждане законопроекти, участващите експерти, стенограмите от заседанията на парламентарните комисии и др. може да бъде оценено като добра практика и възможност за активно включване на гражданите и организациите в ранната фаза на нормотворческия процес.

Комисия по жалбите и петициите на гражданите в Народното събрание В рамките на Народното събрание, предложенията, петициите, сигналите и жалбите на гражданите могат да се подават пред Комисия по жалбите и петициите на гражданите. Предложенията и петициите могат да съдържат конкретни

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

инициативи за приемане на законопроекти или вземане на решения от НС, 11 в рамките на неговите правомощия. Възможно е съдържанието на петициите и предложенията да има политически характер и да е свързано с предизвикването на дебат по важни въпроси на провежданата политика. Въпросите, които се повдигат, могат да бъдат обсъдени, както в самата комисия, така и в пленарна зала (напр. такъв дебат има по проблемите на образованието преди голямата учителска стачка от есента на 2007 г.; участие в дебата вземат представители на учителите, на синдикатите, на МОН; дебатът приключва със вземане на решение от комисията, с което се препоръчват редица мерки, които отговорните институции следва да предприемат). В своята дейност Комисията се ръководи от уредбата на АПК. При постъпване на сигнал или жалба, в зависимост от сложността на поставения проблем е възможно провеждането на открито заседание на комисията в присъствието на жалбоподателите и отговорните институции, които трябва да решат проблема. Проблемът се дискутира на открито заседание, а след това се взема решение, с което на съответните институции се препоръчва да вземат мерки за удовлетворяване на законосъобразните искания на гражданите. Според Правилника за организация и дейност на НС (ПОДНС) (чл. 17), Комисията по жалбите и петициите на гражданите представя годишен доклад пред парламента, с който се отчита за своята дейност през годината, за постъпилите предложения, петиции, сигнали и жалби на граждани, за предприетите мерки, за постигнатия резултат. Възможността политиците да бъдат убедени в достойнствата на една гражданска инициатива, която да получи подкрепа на хората вземащи решения не бива да се подценява и е важен етап от успешното протичане на взаимодействието между гражданското общество и политическата държава. ¬

Комисия за гражданско общество и медии Съществуването на тази парламентарна комисия в 40-ото НС създава условия за непосредствено представителство на интересите на гражданското общество и на НПО в законодателния процес. Към Комисията за гражданско общество в 39–ото НС функционираше Обществен съвет, в който участваха представители на някои от най-активните НПО в страната. Този Обществен съвет беше консултиран в процеса на изготвяне и гласуване на законодателни предложения, отнасящи се до правната рамка на ЮЛНЦ. В 40-ото НС към комисията не е изграден такъв обществен съвет, но представители на НПО се включват в работата на комисията по покана на нейни членове и могат да изразяват позиция и да представят становища по различни законопроекти. Възможностите за взаимодействие между

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

НПО и комисията са открити, но в същото време са поставени в зависимост от добрата воля на народните представители.

Обществени консултативни органи към НС или парламентарните комисии. Съществуващата законодателна рамка дава възможност за представители на обществеността или гражданското общество да участват в работата на НС, включени в различни обществени консултативни органи – Съвет по законодателство, Съвет към председателя на НС, обществени съвети към парламентарните комисии. Така в Съвета по законодателството са поканени да участват юристи, които се занимават с научна и преподавателска дейност. Съветът обсъжда и приема становища по важни законопроекти, които становища могат да повлияят гласуването на конкретните законови текстове в ресорните комисии и пленарната зала. Същевременно отсъстват ясни критерии, които да оправдават включването на едни представители на академичните юридически среди, а изключването на други. Непубличният характер на съставяне на този и други обществени органи, поставя съществени въпроси до каква степен членовете на тези консултативни органи представят и представляват независими, обективни, експертни позиции или защитават конкретни интереси – лични, икономически, политически. За да се ограничи възможността за провеждане на непублични интереси е необходимо изработването и следването на ясни критерии и механизми за селекция и участие на представители на обществеността, на академичните среди или на структурите на гражданското общество, в съответните съвети с консултативни функции.

4. Информираност на НПО и публичност на дейността на органите на изпълнителната власт при разработването на проекти на решения и/ или политики

Информираността се явява предпоставка за практическото реализиране на всякакви начини за консултиране и диалог между администрацията и гражданския сектор в процеса на формиране и провеждане на дадена политика в различните обществени сфери. С оглед дейността на органите на изпълнителната власт изрично в законодателството са постановени изискванията за достъпност, публичност и прозрачност на администрацията, при осъществяване на нейната дейност, както и задължението за предоставяне на информация на граждани и юридически лица по повод на дейността си. Тези принципи се отнасят и за процедурите, по които става вземането на конкретни решения в отделните обществени сфери. Въпросът може да бъде разгледан в два отделни аспекта, които в своята съвкупност гарантират спазването на по-горе споменатите

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

принципи: ¬ информираност относно проектите на решения и политики Информираността по тези въпроси се осигурява в рамките на общото задължение на органите на изпълнителната власт да организират и провеждат информационна политика за дейността си. Въпреки липсата на конкретни разпоредби, задължаващи отделните органи на изпълнителната власт да осигуряват своевременно и в пълнота публичност на проектите за нормативни актове, които те издават в рамките на тяхната компетентност, гражданите и организациите могат да използват общо регламентираната възможност за получаване на информация по реда на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ). Проектите на актове, от момента, в който 15 те биват обективирани в хартиен или електронен вариант, се обхващат от приложното поле на закона, с изключение на случаите когато съдържат класифицирана информация или друга защитена тайна. ¬ информираност относно взети вече решения и приети вече политики В зависимост от това в каква правна форма следва да бъде взето дадено решение, е предвидена и регламентация относно неговото публикуване: • Ако решението следва да бъде взето във формата на подзаконов нормативен акт (постановление, правилник, наредба или инструкция), то неговата публичност се осигурява чрез публикуването му в Държавен вестник4 ; • Ако решението не следва да бъде прието в такава форма или представлява разработена политика (стратегии, становище и други) в дадена обществена сфера, то осигуряването на информираността на обществото за тяхното приемане се осъществява на основата на изискването за „прозрачна и открита“ администрация т. е. в рамките на общото задължение на изпълнителната власт да осигурява гражданска информираност по отношение на дейността си. В отделните устройствени правилници на някои министерства и държавни агенции изрично са провъзгласени принципите на публичност и прозрачност при вземането на решенията, а това на практика изисква предварително и периодично публикуване на информация, както относно проекторешения и проектополитики, така и по отношение на взетите вече решения. Подобни задължения за провеждане на информационната политика на ръководените от тях министерства, с оглед осигуряване на достъпността и откритостта на дейността им, имат и министрите на здравеопазването, на правосъдието и на регионалното развитие и благоустройство. За разлика от МТСП обаче, общодостъпен документ, с който конкретно да се регламентират същността и начините за провеждане на информационна политика в тези администрации няма.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

4. Законови възможности за консултиране на органите на изпълнителната власт с НПО

Българското законодателство предвижда два основни механизма за консултиране на органите на изпълнителната власт с НПО в процеса на подготовка и вземане на решения, както и при разработването на политики в различни обществени сфери. Тези два механизма условно могат да бъдат наречени „институционализиран“ и „деинституционализиран“. Критерият за тяхното обособяване е в зависимост от това дали законът предвижда консултирането на органите на изпълнителната власт с НПО (и въобще възможността за участие на НПО в процеса на вземане на решения) да се изразява в участието на представители на НПО в консултативни структури (обществени съвети, съвместни комисии и др.), създадени към съответния орган на изпълнителната власт – „институционализиран механизъм“, или то да се осъществява извън и независимо от тези структури – „деинституционализиран механизъм“. „Деинституционализираният механизъм“ на консултиране на органите на изпълнителната власт с НПО, възприет в българското законодателство, може да бъде характеризиран с две основни черти. На първо място, инициативата за осъществяването на консултирането, разбирано като двустранен процес, може да изхожда както от страна на гражданите и техните организации (в това число и НПО), така и от страна на съответния държавен орган. Тази инициатива е една правна възможност, тъй като в българското законодателство не е предвидено изрично задължение за компетентния орган той самият да инициира процедура по консултиране на проекта за решение. Регламентацията на този въпрос се свежда единствено до съдържащата се в устройствените правилници на отделни министерства „пожелателна“ уредба, според която правомощията им следва да се осъществяват в сътрудничество с нестопанските организации. Така широко формулирано „сътрудничеството“ може да обхваща и иницииране на дискусии, обсъждания и други форми на 5 Чл. 104 Устройствен правилник на Министерски съвет и неговата администрация. 17 консултиране с НПО по повод на конкретни въпроси от компетентността на държавния орган, включително и при подготовката на решения и/ или политики. Такива разпоредби са предвидени по отношение например на МДААР, МП, МРРБ, Държавната агенция за бежанците към МС, Държавна агенция за закрила на детето и други. На второ място

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

деинституционализираният механизъм се характеризира с това, че държавният орган, независимо от това дали той е инициирал започването на процедурата по консултиране или не, е длъжен да обсъди мнението/ становището на НПО при подготовката на проекта за решение, т.е. това е правно задължение за консултиране, но само когато конкретният въпрос се регламентира чрез подзаконов нормативен акт6 . На трето място органът, предложил приемането на определен нормативен акт, има задължението в срок от 14 дни да го предостави на заинтересуваните лица, за да могат те да вземат отношение, както и задължението преди внасяне на проекта за приемането му да го публикува на електронната си страница заедно с мотивите, съответно доклада за подготовката му. Най-общо в България деинституционализираният механизъм е регламентиран като възможност за НПО да участват при подготовката и разработването на решения и/или политики в дадена обществена област, а не като задължение за съответния държавен орган да се консултира с НПО при подготовката и разработването на решения и/или политики от дадена обществена област. На практика, това означава, че във всеки конкретен случай консултирането с НПО и въобще допитването до тях зависи изцяло от волята и преценката на съответния държавен орган. Този подход е общо приетият и важи принципно за всякакви сфери на изпълнителната власт и по отношение на органи от различен ранг и йерархия, което е видно от основната законова регламентация, съдържаща се в ЗНА, АПК и отделните правилници за устройството и дейността на органите на изпълнителната власт. Така съществуващата възможност на НПО да участват при подготовката и разработването на решения и/или политики бива регламентирана в няколко отделни варианта: ¬ заинтересуваните НПО да дадат свое мнение/становище по проекторешението/политика от компетентността на конкретен орган на изпълнителната власт. За възползването от тази възможност не е необходима специална нормативна регламентация с оглед дейността по вземане на решения на отделните органи на изпълнителната власт, а е достатъчна общата такава7 . На практика обаче, нито НПО, нито самите държавни органи се възползват често от тази възможност. Въпреки това, като добър пример, макар и да не е насочено конкретно към НПО, могат да се посочат т. нар. „изнесени приемни“ в отделни градове на страната, организирани от МТСП, чиято цел е била да се получат предложения, мнения и становища 6 Чл. 77 АПК 7 чл. 18 ЗНА 18 във връзка с промени в действащото законодателство. Така събраните предложения са публикувани на сайта на МТСП. Друг пример от практиката на

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

МТСП са организираните on-line форуми по публикувани от министерството проекти на нормативни и други актове, които са достъпни на страницата му и чиято цел да дадат възможност на граждани и техни организации да изразят становище по тях. Включването на НПО в процеса на вземане на решения обикновено става чрез: ¬ инициране на обществен дебат или дискусия по отношение на конкретно проекторешение/ политика. В практиката този вариант на механизма се използва сравнително рядко и то предимно от НПО, а не от администрацията. Често, за да се осигури информираността на обществото по даден проблем, самите нестопански организации предприемат масови мероприятия, на които се провокира дебата и обсъждането на конкретния проблем или на които те представят своята позиция пред държавните органи. ¬ възможност представители на НПО да присъстват на заседанията на компетентния да вземе решението и/ или изготви политиката орган на изпълнителната власт – характерното в този случай е, че НПО могат да се възползват от тази възможност, но само след като бъдат поканени от определено в закона лице.

6, Участие на НПО в органи на публичната власт

Най-общо тази форма на взаимодействие може да се раздели на постоянни органи с определени правомощия и временни структури (в някои случи конкретни инициативи). Всяка една от тези групи може да бъде разделена на допълнителни подгрупи, с оглед на това какви са целите за създаването на тези форми и доколко участието на НПО в тях е задължително. 1. Постоянни органи Техният статут и най-често техният състав (или начините за формирането му) са изрично регламентирани в отделни нормативни актове. Общите характеристики на този институционализиран модел за взаимодействие са: • Статутът на съответния орган, правомощията му и съставът му са регламентирани в отделни нормативни актове, в областите, в които обикновено този орган има функции. • Те са с постоянен характер. • В повечето случаи тази група органи имат консултативни правомощия и/или задача да предоставят определена специфична експертиза; изключения са случаите, в които те участват в процеса на вземане на решения или консултацията с тях е задължителна част от този процес. • В много от тези консултативни органи не е задължително участието на НПО; включването на последните в състава на органите зависи изцяло от волята на съответната институция, която отговаря за създаването на органа. Двете основни групи постоянни органи са: • Решенията им са задължителна част от консултативния

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

процес • Имат изцяло консултативни правомощия, като тяхното мнение може да бъде или да не бъде поискано.
Органи, в които участието на НПО е задължително: • Национален съвет за интеграция на хора с увреждания: Статут: консултативен орган към Министерския съвет. В него участват задължително национално представителните организации на хората с увреждания, национално представителните организации за хората с увреждания, национално представителните организации на работниците и служителите, национално представителните организации на работодателите и Националното сдружение на общините в Република България. • Комитет за наблюдение В Комитета за наблюдение на Националната стратегическа референтна рамка, както и в комитетите за наблюдение на оперативните програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз задължително са включени като пълноправни членове НСОРБ и представител на национално представените организации на работодателите, работниците и служителите и представител на национално представителните организации на и за хора с увреждания13. В комитетите могат да се включват и други НПО по определена, предварително приета процедура, но те имат само съвещателен глас. Съгласно Правилата, НПО бяха разделени в три групи – социални организации, екологични организации и организации, работещи в сферата на образованието, науката и културата. Представителите на неправителствените организации освен, че участват като наблюдатели с право на съвещателен глас, получават и информацията, предоставяна на членовете на Комитета, имат право да участват в дискусиите, да дават препоръки и правят предложения, когато това е уместно (!) и е свързано с предмета на тяхната дейност. 13 Постановление № 182 от 21 юли 2006 г. за създаване на комитети за наблюдение на националната стратегическа референтна рамка и оперативните програми, съфинансирани от структурните фондове и Кохезионния фонд на европейския съюз. 25 Представителите на неправителствените организации могат да участват в постоянни и временни подкомитети по специфични и текущи въпроси съобразно техните компетенции, чийто състав се одобрява с обикновено мнозинство на присъстващите на заседанието членове на Комитета. ¬ Органи, в които участието на НПО е препоръчително: • Съвет по социално подпомагане: Статут: консултативен орган към Министъра на труда и социалната политика; в него могат да участват освен Националното сдружение на общините в Република България, представители на

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

представените на национално равнище организации на работодателите и на работниците и служителите, така и на представители на юридически лица с нестопанска цел, осъществяващи дейност в обществена полза в областта на социалното подпомагане.
Обикновено органите, които имат консултативни правомощия и в тях участват НПО не са много активни и често са създават формално (за да се изпълнят изискванията на конкретен нормативен акт). В много от случите се смята, че в тях не участват „автентични“ представители на третия сектор, а по-скоро организации, които са конюнктурно или практически свързани с властта и с политическата класа. Основен общ недостатък в подхода на централните институции по повод на институционализираните форми на взаимодействие с НПО е, че липсват ясни правила, процедури и политики за комуникация и консултация с третия сектор. Много често изборът на конкретно НПО, което да участва в определен орган се формира на база лични контакти.

Дата: 30.10.2022г.

Авторски състав:

Николай Василев Тодоров – експерт Кръгова икономика и местно самоуправление

инж. Андрей Любенов Костадинов – експерт опазване на околната среда, пречиствателните съоръжения и възобновяемите енергийни източници.

[i] Чл. 263. (1) Наказват се с глоба от 200 до 2000 лв., ако деянието не съставлява престъпление, физически лица, които извършат или наредят да бъдат извършени следните дейности:
1. нанасяне на повреди или унищожаване на горски пътища, пътни съоръжения и принадлежности на пътя;
2. ползване на горските пътища в нарушение на наредбата по чл. 148, ал. 11;
3. изхвърляне на отпадъци и строителни материали, замърсяващи горските територии;
4. отнемане на хумусен пласт и/или мъртва горска постилка.
(2) За нарушение по ал. 1 освен наложената глоба на нарушителя се отнема даденото разрешение или удостоверение за достъп до горската територия и той се задължава в определен срок да отстрани последиците от нарушението.
(3) При неизпълнение на задължението по ал. 2 последиците от нарушението се отстраняват от собственика на пътя за сметка на нарушителя. За вземането си от нарушителя собственикът

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

може да поиска издаване на заповед за незабавно изпълнение по реда на чл. 417 от Гражданския процесуален кодекс въз основа на извлечение от счетоводните си книги.
(4) Ново разрешение или удостоверение за достъп до горската територия може да бъде дадено след изпълнение на задълженията по ал. 2 и 3.

[ii] Чл. 6. (1) Републиканските и общинските пътища имат от двете си страни ограничителна строителна линия,
която се разполага на 50 м при автомагистралите, на 25 м при останалите републикански пътища и на 10 м при
общинските пътища, измерена хоризонтално и перпендикулярно на оста на пътя от края (ръба) на платното за
движение или на лентата за аварийно спиране.
(2) Когато ограничителната строителна линия попада в обхвата на пътя, тя се измества и се разполага по
външния край на ограничителната ивица.
(3) (Изм. - ДВ, бр. 75 от 2009 г.) В границите на урбанизираните територии ограничителната строителна линия
се определя с устройствените и застроителните планове.
Чл. 7. (1) Републиканските пътища извън границите на урбанизираните територии и селищните образувания
имат от двете си страни обслужващи зони.
(2) Обслужващата зона обхваща ивицата земна площ с широчина 100 м при автомагистралите и 50 м при
другите републикански пътища, измерена хоризонтално и перпендикулярно на оста на пътя от края на неговия
обхват.
(3) По дължината на пътните съоръжения за преместване на препятствия, на специално уширените пътни
участъци и на тунелите обслужващата зона по ал. 2 е с широчина 1000 м.
(4) Промяната на широчината на обслужващата зона се извършва плавно на дължината 1000 м преди началото
и след края на участъка по ал. 3.

Проект BG05SFOP001-2.025-0090, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.