



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд
Иновации и работни места

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Анализ на функциите и дейностите на областни и общински администрации и идентифициране на възможни дейности и услуги за осъществяване на ПЧП

Доклад по проект



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Съдържание

ВЪВЕДЕНИЕ	3
I-ва ЧАСТ	5
1. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА НАЦИОНАЛНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО	5
2. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТ ОБЩ ХАРАКТЕР ЗА АДМИНИСТРАЦИЯТА (ОБЛАСТНА И ОБЩИНСКА)	8
2.1 Закон за администрацията (ЗА)	8
2.2 Закон за държавния бюджет на Република България за 2009 г. (ЗДБ 2009)	10
2.3 Закон за устройството на територията (ЗУТ)	11
2.4 Закон за административно – териториалното устройство на Република България (ЗАТУРБ)	12
2.5 Закон за обществените поръчки (ЗОП) и подзаконовите актове в тази област	12
2.6 Закон за концесиите (ЗК)	14
3. АКТОВЕ, РЕГУЛИРАЩИ ДЕЙНОСТТА НА ОБЛАСТНИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ	14
3.1 Закон за държавната собственост (ЗДС)	14
3.2 Правилник за прилагане на ЗДС (ППЗДС)	15
3.3 Устройствен правилник на областните администрации (УПОА)	16
4. АКТОВЕ, РЕГУЛИРАЩИ ДЕЙНОСТТА НА ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ	22
4.1 Закон за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА)	22
4.2 Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ)	24
4.3 Закон за общинските бюджети (ЗОБ)	25
4.4 Закон за общинския дълг (ЗОД)	26
4.5 Закон за общинската собственост (ЗОС)	28
4.6 Други актове	29
II-ра ЧАСТ	33
5. ПРЕГЛЕД НА ДОКЛАДИ, АНАЛИЗИ И ПРОДУКТИ ОТ ПРЕДИШНИ ПРОЕКТИ	33
5.1 Укрепване на капацитета на българската администрация за изпълнение на стратегията за модернизация на държавната администрация с оглед на подобряване на предоставянето на услугите - ФАР BG2003/004-937.10.01	33
5.2 Развитие на участието на частния сектор в секторите на публичната инфраструктура в България	37
5.3 Анализ на прилагането на „Методически указания за публично-частно партньорство (ПЧП)“ с цел разработване на актуализиран вариант, и проучване на българския и на международния опит при структурирането на ПЧП	39
5.4 ФАР BG/2005/IV/FI/12/UE/TWL - “Усилване на административния капацитет на сектора на концесиите на Република България във връзка с прилагане на новото концесионно законодателство”	45
III-ТА ЧАСТ	47
6. АНКЕТА СРЕД ВСИЧКИ ОБЛАСТИ (БЕЗ СЛИВЕН И СТАРА ЗАГОРА) В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ С ЦЕЛ ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА НОВИ СФЕРИ ЗА ПЧП	47
6.1 Паспортни данни на проучването	47
6.2 Обобщение на резултатите	47



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации и работни места

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

IV-ТА ЧАСТ	55
7. АКТУАЛИЗИРАН АНАЛИЗ НА ФУНКЦИИТЕ И ДЕЙНОСТИТЕ В АДМИНИСТРАЦИИТЕ НА БАЗА АНКЕТНИТЕ КАРТИ И ПРЕГЛЕДА, И СИСТЕМАТИЗИРАНЕТО НА ЗАКОНОВАТА БАЗА С ЦЕЛ ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА НОВИ СФЕРИ ЗА ПЧП	55
7.1 <i>Ключови функции и звена на ниво Областна администрация</i>	56
7.2 <i>Ключови функции и звена на ниво общинска администрация</i>	57
7.3 <i>Сравнителен анализ на функциите и дейността на областните и общинските администрации</i>	58
7.4 <i>Потенциал за осъществяване на ПЧП - заключения</i>	62
ПРИЛОЖЕНИЯ	67
7.5 <i>Въпросник за анкетата</i>	67
7.6 <i>Таблица 1 – Резултати от анкетата</i>	69



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият анализ има за цел да направи цялостен преглед на дейността на областните и общинските администрации с оглед на техния потенциал и възможности за реализиране на публично-частни партньорства (ПЧП).

В тази връзка при извършването на анализа е осъществен последователен **преглед на действащото законодателство** и на нормативните актове, имащи **пряко или косвено отношение** към дейността на **областните и общинските администрации** и обхвата на **техните компетенции**, както и **отделните функции/дейности**, осъществявани в рамките на тези компетенции.

Методологията, използвана в настоящия функционален анализ включва:

1. Извършване на **преглед на българското законодателство**, регулиращо дейността на областните управители, кметовете на общини, общинските съвети и подчинените на тях администрации.

Общият преглед има за задача да очертае **цялостния пакет от функции и компетентности**, които по един или друг начин се свързват с дейността на тези органи на държавно или местно самоуправление. Съответно и от там – дейността на подчинените им администрации следва да се разглежда като функция от дейността на съответния орган – Областен управител, Общински съвет, Кмет на община.

2. Очертаване на нормативните актове, имащи отношение към дейността на:

- ☞ администрацията като цяло;
- ☞ областните администрации;
- ☞ общинските администрации;

Този етап от анализа има за цел да се фокусира върху тези **актове, които уреждат съществените аспекти** от дейността на областната и общинската администрация – т.е. техния **статут** и основните им **функции, свързани с управление на материални и/или финансови ресурси** на територията на дадена област или община.

3. Идентифициране на основните функции и компетенции на посочените администрации, взаимодействието помежду им и условията, при които може да се управлява (стопанисва) съответната държавна или общинска собственост.

Този етап представлява до голяма степен доразвиване на предходния, тъй като при разглеждането на статута на областните и общинските администрации задължително трябва да се отбележи териториалната и функционална взаимовръзка между тях (напр. една област обхваща няколко общини, областният управител упражнява контрол върху актове на общински съвет и пр.). Също така тази част от анализа представлява основна предпоставка за открояването на отделните дейности, осъществявани от



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в действие

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

общинските/областните администрации и съответно – тяхното обвързване с конкретни звена вътре в структурата на съответната администрация.

4. Разглеждане на структурата на областните и общинските администрации, преглед на нейните функции и открояване на звена, които в бъдеще би следвало да бъдат ангажирани в процеса по реализиране на ПЧП.

Структурата на областните и общинските администрации е предмет на съответните Устройствени правилници за тяхната дейност. Направеният до този момент функционален анализ ще позволи на този етап да се идентифицират тези звена, които в рамките на съответната администрация имат отношение към управлението на материални и/или финансови ресурси, а от там и към подготовката и реализацията на модели на ПЧП.

Извършването на подобен законодателен преглед и съответно функционален **анализ на дейността на областните и общинските администрации** ще позволи да се идентифицират:

- ❖ **основните нормативни актове**, които трябва да се вземат под внимание при бъдеща подготовка на публично-частни партньорства;
- ❖ **потенциалните области**, в които биха могли да се реализират модели на публично-частно партньорство;
- ❖ **инструментите**, с които разполагат областните и общинските администрации за осъществяване на ПЧП;
- ❖ **звената**, които следва да бъдат ангажирани в осъществяването на ПЧП.

5. Преглед и систематизиране на доклади, анализи и продукти от предишни проекти , за които има публично достъпна информация

В рамките на този етап ще бъде събрана и обработена публично достъпна информация за проекти в рамките на които се разглежда темата свързана с административен\капацитет и функции на регионално и местно ниво за осъществяване на ПЧП.

6. Анкета сред всички области (без Сливен и Стара Загора) в Република България с цел идентифициране на нови сфери за ПЧП

За нужите на настоящия анализ е изготвен въпросник с цел идентифициране на нови сфери за ПЧП. Същия бе разпространен сред максимален брой областни и общински администрации в РБългария. Целта на изследването бе да се открият спектъра от услуги и модели, както и потенциалните сфери за развитие на публично-частни партньорства в българските общини и областни администрации към момента.

* * *



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Икономически растеж и заетост

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

I. Част

1. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА НАЦИОНАЛНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

При направения **общ преглед** на националното законодателство, действащо към месец август 2009 г., бяха очертани следните актове, имащи отражение върху дейността на областната и/или общинската администрация:

- Конституция на Република България
- Административно-процесуален кодекс
- Закон за администрацията
- Закон за държавния служител
- Закон за електронното управление
- Закон за електронния документ и електронния подпис
- Устройствен правилник на областните администрации
- Закон за държавната собственост и правилник за приложението му
- Закон за общинската собственост
- Закон за достъп до обществена информация
- Закон за устройство на територията
- Закон за регионалното развитие
- Закон за административно – териториалното устройство на Република България
- Закон за местното самоуправление и местната администрация
- Закон за административните нарушения и наказания
- Закон за обществените поръчки и подзаконовите актове в тази област
- Закон за концесиите
- Изборно законодателство – в частност Закон за местните избори
- Закон за защита при бедствия
- Закон за управление при кризи
- Закон за водите



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен фонд
Иновации в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- Закон за собствеността и ползването на земеделските земи
- Закон за държавния бюджет на Република България
- Закон за общинските бюджети
- Закон за общинския дълг
- Закон за местните данъци и такси
- Устройствени правилници на общините
- Вътрешноведомствени актове – Етични кодекси на служителите в съответната администрация, Вътрешни правила за организация на административното обслужване и др.

На базата на този първичен преглед и за нуждите на настоящия анализ, изброените по-горе нормативни актове могат да бъдат обособени в няколко групи, както следва:

- ➔ ***Актове, регулиращи отделни аспекти от дейността на администрацията и определящи най-вече начините и способите за осъществяване на нейните правомощия.***

Тези актове нямат характер на непосредствена предпоставка за осъществяване на ПЧП, поради което същите няма да бъдат разглеждани подробно по-нататък. Въпреки това следва да се има предвид, че в отделни случаи тяхното съдържание също може да допълва взаимовръзките между областни и общински администрации (напр. Закона за регионалното развитие) или да има отражение върху конкретен вид ПЧП (напр. Закон за водите). Тези актове включват:

- Административно-процесуален кодекс
- Закон за електронното управление
- Закон за електронния документ и електронния подпис
- Закон за държавния служител
- Закон за достъп до обществена информация
- Закон за регионалното развитие
- Закон за административните нарушения и наказания
- Изборно законодателство
- Закон за защита при бедствия
- Закон за управление при кризи
- Закон за водите
- Закон за собствеността и ползването на земеделските земи
- ➔ ***На следващо място следва да бъдат групирани **актовете, имащи отношение към*****



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

осъществяването на ПЧП, без значение от типа администрация, която възнамерява да реализира подобен модел, или създаващи необходимата база за функционирането на администрацията (т.е. предимно актове, отнасящи се до статута и основните функции на администрацията) по принцип.

Тези актове включват:

- Закон за администрацията
- Закон за държавния бюджет на Република България
- Закон за устройство на територията
- Закон за административно – териториалното устройство на Република България
- Закон за обществените поръчки и подзаконовите актове в тази област
- Закон за концесиите

Посочените актове ще бъдат разгледани дотолкова, доколкото е необходимо да бъде направен пълен функционален анализ на дейността на областните или общинските администрации с оглед на общите инструменти и способности, с които те разполагат, за да реализират даден модел на ПЧП.

Първите четири закона са от значение най-вече по отношение статута на съответните органи и администрации, тяхното финансиране и териториалната им взаимнообвързаност.

На свой ред Законът за обществените поръчки представлява една обща възможност за всеки орган на държавна власт да осъществява ПЧП, а Законът за концесиите представлява такава обща възможност за централните органи на държавно управление и за общинските администрации.

- ➔ **На последно място ще бъдат разгледани тези актове, чрез които се регулира специфична дейност само на областните или само на общинските администрации, включително и техни вътрешно-ведомствени актове.**

Тук се включват:

- Устройствен правилник на областните администрации
- Закон за държавната собственост и правилник за приложението му
- Закон за местното самоуправление и местната администрация
- Закон за местните данъци и такси
- Закон за общинската собственост
- Закон за общинските бюджети
- Закон за общинския дълг
- Устройствени правилници на общините
- Вътрешноведомствени актове – Етични кодекси на служителите в съответната



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Иновации в действие

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

администрация, Вътрешни правила за организация на административното обслужване и др.

Прегледът на тези актове впоследствие ще бъде съчетан с прегледа на общите актове, като по този начин ще се очертаят:

- ✦ Основните общи функции на областните и общинските администрации;
- ✦ Особените функции на областните и общинските администрации (на всяка от тях по отделно);
- ✦ Инструментите и способите за осъществяване на ПЧП;
- ✦ Звената, които би следвало да бъдат ангажирани в реализиране на ПЧП с оглед на вътрешната структура на областната и на общинската администрация.

2. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТ ОБЩ ХАРАКТЕР ЗА АДМИНИСТРАЦИЯТА (ОБЛАСТНА И ОБЩИНСКА)

Актовете, които ще бъдат разгледани в настоящия раздел имат **общо значение за дейността на администрацията**, като в същото време те съдържат и определена информация, която неизбежно ще има **отражение за определени форми на ПЧП, от гледна точка на компетенции, териториален обхват и инструменти**.

2.1 Закон за администрацията (ЗА)

Последните изменения в Закона за администрацията (ЗА) са публикувани в ДВ, бр. 42/05 юни 2009 г.

ЗА определя **органите на изпълнителната власт** (чл. 19) и ги разделя на **централни и териториални**, като сред териториалните органи попадат:

- ✦ **областните управители;**
- ✦ **кметовете на общини**

Също така се определят условия за несъвместимост с други дейности и длъжности по отношение на областните управители и техни представителни права в търговски дружества с държавно и общинско участие.

ЗА определя и че **областните и общинските администрации са част от териториалната администрация на изпълнителната власт** (чл. 38).

Областен управител

В чл. 29 – 32 от ЗА е уреден статутът на областния управител. Областният управител е



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инициатива в областта

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

едноличен орган на изпълнителната власт в областта, който осъществява държавното управление по места и осигурява съответствие между националните и местните интереси при провеждане на регионалната политика.

При осъществяване на своята дейност **областният управител се подпомага** от заместник областни управители и **от областна администрация**.

Областният управител се определя с решение на Министерския съвет. Заместник областните управители се назначават от министър-председателя. Областният управител определя правомощията и ресора на заместник областните управители. В отсъствие на областния управител той се замества от определен от него с писмена заповед заместник областен управител.

Компетентност на Областния управител:

1. провежда държавната политика в областта, координира работата на органите на изпълнителната власт и на техните администрации на територията на областта и взаимодействието им с местната власт;
2. осигурява съответствие между националните и местните интереси, **организира разработването и изпълнението на областни стратегии и програми за регионално развитие, осъществява взаимодействие с органите на местното самоуправление и местната администрация;**
3. отговаря за **опазването и защитата на държавната собственост на територията на областта;**
4. осигурява спазването на законността на територията на областта и осъществява административен контрол по изпълнението на административните актове;
5. **упражнява контрол по законосъобразността на актовете и действията на органите на местното самоуправление и местната администрация;**
6. осъществява връзка с териториалните звена на централната администрация на изпълнителната власт на територията на областта и контролира изпълнението на актовете и действията на ръководителите им;
7. координира и контролира дейността на териториалните звена на министерствата и на другите административни структури, които осъществяват административно обслужване на територията на областта, независимо от тяхната йерархическа подчиненост.
8. координира и контролира изпълнението на актовете и действията на ръководителите на териториалните звена на централната администрация на изпълнителната власт на територията на областта;
9. организира и ръководи дейностите по защитата на населението, културните и материалните ценности, околната среда при бедствия;



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инициатива в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

10. председателства съвета по сигурност;
11. осъществява международните контакти на областта на регионално ниво.

Областният управител издава заповеди в границите на предоставените му правомощия.

Областният управител може да оспорва незаконосъобразни актове на общинските съвети. Той може да отменя и незаконосъобразни актове на кметовете на общини.

Областната администрация (чл. 57 - 59) подпомага областния управител в осъществяването на неговите правомощия. Тя е юридическо лице на бюджетна издръжка. Областната администрация се ръководи и представлява от областен управител, който е отговорен пред Министерския съвет.

Дейността, структурата, организацията на работа и съставът на областната администрация се определят с **устройствен правилник**, приет от Министерския съвет.

Кмет на община

Съответно в **чл. 33 от ЗА** е постановено, че **кметът на общината** е орган на изпълнителната власт в общината. Кметът на община се избира от населението на съответната община по ред, определен със закон, за срок четири години.

В своята дейност кметът се ръководи от закона, от актовете на общинския съвет и от решенията на населението.

2.2 Закон за държавния бюджет на Република България за 2009 г. (ЗДБ 2009)

ЗДБ 2009 е в сила от 01 януари 2009 г. с последни изменения в него публикувани в ДВ бр. 32 от 28 април 2009г.

Със ЗДБ се приемат **размерите на бюджетните взаимоотношения между централния бюджет и бюджетите на общините** за 2009 г. под формата на субсидии и по видове (чл. 10 и следващите от ЗДБ). Взаимоотношенията между централния бюджет и бюджетите на общините могат да се променят чрез трансфери за финансови компенсации от държавата и субвенции.

При разработването на общинските бюджети и приемането им от общинските съвети средствата за финансиране на делегираните от държавата дейности се определят по функции, групи, дейности и параграфи, съгласно Единната бюджетна класификация (чл. 11).

Годишният размер на държавния трансфер за общините (чл. 12) се разпределя по тримесечия, както следва:

☛ I-во тримесечие : 30 %;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Икономически растеж
Заетост и социална справедливост

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- ☛ II-ро тримесечие: 25 %;
- ☛ III-то тримесечие: 20 %;
- ☛ IV-то тримесечие: 25 %.

Въз основа на поименните списъци на обектите за строителство и основен ремонт, за придобиване на материални и нематериални дълготрайни активи и за проучвателни и проектни работи министърът на финансите утвърждава разчетите за финансиране на капиталовите разходи на общините, финансирани със средства от целевата субсидия.

В рамките на определените капиталови разходи, финансирани със средства от целевата субсидия, **по предложение на общинския съвет се допуска съгласувано с Министерството на финансите извършването на вътрешни компенсирани промени** между разходните параграфи, функциите, групите и дейностите, както и между отделните обекти и другите видове разходи с инвестиционно предназначение, след 30 юни 2009 г. Промени от такъв характер се допускат само в рамките на бюджетната година.

От общинските бюджети могат да се извършват капиталови разходи над определените, ако източник за финансиране са средства от местните данъци и такси и други неданъчни приходи, трансфери за местни дейности, както и други средства, определени със закон.

Като източник за финансиране на капиталовите разходи не могат да се ползват средства от общата субсидия за делегираните от държавата дейности по този закон.

2.3 Закон за устройството на територията (ЗУТ)

ЗУТ е в сила от 31.03.2001 г. като последните изменения в него за публикувани в ДВ бр. 19 от 13 март 2009 г.

ЗУТ има **отношение, както към дейността на областните управители, така и към тази на общинските съвети и кметовете на общини.**

Чл. 4 от ЗУТ определя, че **Областният управител провежда държавната политика за устройство на територията** в съответната област. Той може да назначи и **областен експертен съвет** по устройство на територията и да организира неговата дейност за изпълнение на функциите, предоставени му с този закон.

От друга страна – чл. 5 от ЗУТ определя, че **общинските съвети и кметовете на общините** в рамките на предоставената им компетентност **определят политиката и осъществяват дейности по устройство на територията** на съответната община.

В общините и в районите на Столичната община и на градовете с районно деление се назначават **главни архитекти** по трудово или по служебно правоотношение въз основа на конкурс. За главни архитекти се назначават лица с придобита пълна проектантска правоспособност или които имат необходимия стаж за придобиването ѝ. Главният



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Европейски социален фонд

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

архитект ръководи, координира и контролира дейностите по устройственото планиране, проектирането и строителството на съответната територия, координира и контролира дейността на звената по ал. 6 и издава административни актове съобразно правомощията, предоставени му по този закон. Главният архитект на общината координира и контролира дейността на главните архитекти на райони.

Кметът на общината назначава **общински експертен съвет по устройство на територията**.

Кметът на общината организира и поддържа архив на одобрените устройствени планове и измененията им, архив на издадените строителни книжа, регистър на всички решения за изработване на подробни устройствени планове и на измененията им, регистър на издадените разрешения за строеж и регистър на въведените в експлоатация строежи.

В структурата на общинската администрация и на администрацията на района се създават **звена за изпълнение на функциите и задачите по ЗУТ**. В тези функции и задачи влизат въпроси, свързани със застрояването на съответни територии и обекти (чл. 12, ЗУТ).

2.4 Закон за административно – териториалното устройство на Република България (ЗАТУРБ)

ЗАТУРБ действа от 1995 г., като последните изменения в него са публикувани в ДВ бр. 36 от 04 април 2008 г.

ЗАТУРБ определя **областите и общините за административно-териториални единици с територия, граници, население, наименование и административен център** (чл. 2).

Също така се постановява, че областта се състои от една или повече съседни общини и територия на областта е територията на включените в нея общини.

Общината, на свой ред, се състои от едно или повече съседни населени места, като територия на общината е територията на включените в нея населени места. Наименование на общината е наименованието на населеното място - неин административен център.

Със ЗАТУРБ се установява **редът за утвърждаване на областите и условията за създаване на общини**.

2.5 Закон за обществените поръчки (ЗОП) и подзаконовите актове в тази област

Законът за обществените поръчки (ЗОП) е в сила от 01 октомври 2004 г., като последните изменения в него са публикувани в ДВ, бр. 24/31 март 2009 г.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен фонд
Иновации в действие

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ЗОП определя принципите, условията и реда за възлагане на обществени поръчки с цел осигуряване на **ефективност при разходването на бюджетните и извънбюджетните средства**.

В обхвата на ЗОП попадат:

1. доставките на стоки, осъществявани чрез покупка, лизинг, наемане със или без право на закупуване или покупка на изплащане, както и всички необходими предварителни дейности по употребата на стоката като инсталиране, тестване на машини и съоръжения и други;
2. предоставянето на услуги;
3. строителството;

Извън обхвата на ЗОП остават:

1. придобиването или наемането на земя, съществуващи сгради или други недвижими имоти, както и учредяването на ограничени вещни права, с изключение на свързаните с тези сделки финансови услуги;
2. придобиването, създаването, продуцирането и копродуцирането на програми от радио- и телевизионни оператори и предоставянето на програмно време;
3. финансовите услуги във връзка с емитирането и прехвърлянето на ценни книжа или други финансови инструменти; услугите, предоставяни от Българската народна банка; услугите, предоставяни във връзка с управлението на държавния дълг; услугите, предоставяни във връзка с управлението на активите на Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система, при изкупуване и окачествяване на продукцията, одобрение на складове за съхранение и провеждане на търгове за продажба при намеса на пазарите на земеделска продукция по Закона за подпомагане на земеделските производители;
4. научните изследвания и експерименталните разработки, когато възложителят изцяло заплаща услугата, но ползите от тях не остават изключително за възложителя при извършване на неговата дейност;
5. изборът на арбитражен съд и помирителните услуги;
6. трудовите договори.

В съответствие със ЗОП (чл. 7) – **възложители на обществени поръчки са:**

- ✦ **органите на държавна власт**, Президентът на Република България, Българската народна банка, както и **други държавни институции**, създадени с нормативен акт;
- ✦ дипломатическите и консулските представителства на Република България в чужбина, както и постоянните представителства на Република България към международните организации;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- ☞ **публичноправните организации;**
- ☞ **обединенията от субекти по т. 1 или 3;**

В съответствие със ЗОП – областните и общинските администрации имат качеството на Възложители по ЗОП и съответно те могат да осъществяват дейности, свързани с модели на ПЧП, чрез възлагане на определени обществени поръчки, например – комбинации от договори за строителство и услуги, договори за доставки и услуги и др.

2.6 Закон за концесиите (ЗК)

Законът за концесиите е в сила от 01 юли 2006 г., а последните изменения в него са обнародвани в ДВ бр. 47, от 23 юни 2009 г.

ЗК определя субектите, които са оправомощени да предоставят концесия (концеденти) в зависимост от вида на собственост спрямо съответния обект на концесия:

- ☞ **Министерският съвет** е концедент за обектите - държавна собственост;
- ☞ **Общинският съвет** е концедент за обектите - общинска собственост;
- ☞ Концедент за обектите - собственост на публичноправна организация, на която държавата и/или общината е собственик на 100 % от капитала, е съответният министър и/или **общински съвет**.

В този смисъл **Общинският съвет и подчинената му общинска администрация** могат посредством сключването на концесионен договор да реализират модели на ПЧП.

От особено **значение за съдържанието на такъв договор**, обаче и съответно на конкретното ПЧП е извършването на **прецизен анализ на разходите и ползите**, тъй като именно той до голяма степен ще определи финансовите задължения на страните по концесионния договор.

3. АКТОВЕ, РЕГУЛИРАЩИ ДЕЙНОСТТА НА ОБЛАСТНИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ

Актовете, обхванати в този раздел се отнасят само за дейността на областните администрации и съответно до потенциалните възможности за осъществяване на модели на ПЧП от страна на областния управител и неговата администрация

3.1 Закон за държавната собственост (ЗДС)

Законът за държавната собственост е в сила от 01.01.1996 г., като последните изменения в него са публикувани в ДВ, бр. 41 от 02 юни 2009 г.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в селото

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

На първо място в ЗДС са уредени въпроси, свързани с **взаимодействието между централната и териотриалната администрация**. В чл. 15 се предвижда, че **имоти държавна собственост могат да се предоставят за управление безвъзмездно** на ведомства и общини.

Министерският съвет е оправомощен да предоставя за управление имоти – публична държавна собственост. По отношение на **имоти – частна държавна собственост**, това правомощие е вменено на **областния управител**.

Съответно – имоти, които са държавна собственост и не са били предоставени за управление на други организации се управляват от съответния областен управител според тяхното местонахождение (чл. 18, ЗДС). Такъв имот може да бъде отдаван **под наем** от областния управител **чрез търг**. Условието и реда за провеждане на търга се съдържат в Правилника за прилагане на ЗДС. **Срокът за отдаване под наем не може да бъде по-дълъг от десет години**.

Областният управител отговаря и за **поддържането и ремонтите на имотите** – държавна собственост, които не са предоставени на други лица по съответния ред (чл. 25). Съответно – в случаи, че **договор за наем** е сключен по отношение на определен имот, в него може да се уговори **наемателят/ползвателят да отговаря за извършването на текущи и на основни ремонти**.

В определени случаи **Областният управител представлява държавата** при закупуването на имоти или на ограничени вещни права, както и при приемане на дарения и завещания (чл. 43 а - в). Също така **Областният управител може да извършва продажба на имоти** – частна държавна собственост, както и на земи, върху които лица имат собственост върху законно построени сгради (чл. 44).

С оглед на така очертаните правомощия на Областния управител, в ЗДС се предвижда, че **в областните администрации могат да се създават звена за управление на държавната собственост** (чл. 67). Звеното „Държавна собственост“ към Областния управител отговаря и за съставянето на актове за публична и частна държавна собственост (чл. 70).

3.2 Правилник за прилагане на ЗДС (ППЗДС)

ППЗДС е приет с Постановление на МС № 254/15.092006 г., като последни изменения в него са публикувани в ДВ, бр. 51/26 юни 2007 г.

ППЗДС регулира в детайли провеждането на тръжни процедури от страна на Областния управител (чл. 43 и сл.). Допуска се в документацията за тръжната процедура да се включват и допълнителни тръжни условия, свързани с учредяването на съответното вещно право – право на ползване, право на строеж, право на надстройкаване и пристрояване.

Включително в чл. 60 от ППЗДС се посочва, че **в условията на търга може да се предвиди заплащането на правото на строеж да се извърши чрез придобиване право на собственост върху обекти в новопостроената сграда** на базата на оценка, извършена от



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Икономически растеж
Земства и селскостопанство

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

независим оценител.

3.3 Устройствен правилник на областните администрации (УПОА)

УПОА е приет с ПМС № 121/05.07.2000 г., като последни изменения в него са публикувани в ДВ, бр. 52 от 29.06.2007 г.

УПОА е основен акт, уреждащ **структурата и организацията на дейността на областните администрации.**

Областната администрация подпомага областния управител при осъществяването на неговите правомощия. Поради тази причина и в настоящия анализ се разглеждат компетенциите на Областния управител и свързаните с тях дейности на подчинената му администрация.

Областният управител е едноличен орган на изпълнителната власт в областта, който осъществява държавното управление по места и осигурява съответствие между националните и местните интереси при провеждане на регионалната политика.

За осъществяване на функциите си по финансово управление и контрол в администрацията областният управител може да делегира правомощията си на лице от състава на администрацията. Делегирането не освобождава областния управител от отговорност за изпълнението на делегираните правомощия.

Областният управител:

1. **провежда държавната политика в областта**, координира работата на органите на изпълнителната власт и на техните администрации на територията на областта и взаимодействието им с местната власт;
2. осигурява съответствие между националните и местните интереси, **организира разработването и изпълнението на областни планове, стратегии и програми за регионално развитие, осъществява взаимодействие с органите на местното самоуправление и местната администрация;**
3. **отговаря за опазването и защитата на държавната собственост** на територията на областта;
4. упражнява контрол по законосъобразността на актовете и действията на органите на местното самоуправление и местната администрация;
5. осигурява спазването на законността на територията на областта и осъществява административен контрол по изпълнението на административните актове;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

6. осъществява връзка с териториалните звена на централната администрация на изпълнителната власт на територията на областта;
7. координира и контролира изпълнението на актовете и действията на ръководителите на териториални звена на централната администрация на изпълнителната власт на територията на областта;
8. координира и контролира дейността на териториалните звена на министерствата и на другите административни структури, които осъществяват административно обслужване на територията на областта, независимо от тяхната йерархическа подчиненост;
9. провежда информационната стратегия и политика, които при спазване разпоредбите на Конституцията и законите гарантират откритост и достъпност на дейността на ръководената от него администрация;
10. **организира разработването на областната стратегия за развитие;**
11. внася проекта на областна стратегия за развитие за обсъждане и съгласуване в регионалния съвет за развитие и за приемане от областния съвет за развитие;
12. ръководи планирането и подготовката на административно-териториалната единица за отбрана и организира отбранително-мобилизационната подготовка на населението;
13. организира и ръководи управлението при кризи в областта и отговаря за опазването на обществения ред;
14. организира и ръководи дейностите по защита на населението, културните и материалните ценности и околната среда при бедствия;
15. изпълнява правомощията по чл. 7а от Наредбата за граничните контролно-пропускателни пунктове (ДВ, бр. 54 от 2002 г.);
16. утвърждава областните транспортни схеми;
17. осъществява международните контакти на областта на регионално ниво;
18. прави предложения за включване на отделни въпроси в оперативната работна програма на Министерския съвет чрез заместник министър-председател или министър;
19. утвърждава длъжностното разписание и длъжностната характеристика на главния секретар;
20. **отговаря за осъществяване на финансовото управление и контрол във всички ръководени от него програми, дейности и процеси** при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Иновации в работата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

21. издава наказателни постановления за налагане на административни наказания в предвидените от закон или друг нормативен акт случаи;
22. осъществява правомощия на орган по назначаване на държавните служители по Закона за държавния служител и правомощия на работодател по трудовите правоотношения по Кодекса на труда;
23. командирова със заповед служителите и работещите по трудово правоотношение в областната администрация в страната и в чужбина;
24. утвърждава образец на печат на областния управител, който е с кръгла форма, както и щемпели за служебни цели;
25. изпълнява и други правомощия, възложени със закон или с акт на Министерския съвет.

Структурата и дейността на областната администрация е уредена по следния начин:

- ✦ **Общата администрация** е организирана в **дирекция "Административно-правно обслужване, финанси и управление на собствеността"**.

Общата администрация осигурява технически дейността на областния управител, на специализираната администрация и дейности по административното обслужване на гражданите и юридическите лица.

- ✦ **Специализираната администрация** е организирана в **дирекция "Административен контрол, регионално развитие и държавна собственост"**.

Специализираната администрация подпомага и осигурява осъществяването на правомощията на областния управител.

Обща администрация

- ➔ **Дирекция "Административно-правно обслужване, финанси и управление на собствеността"** има следните функции:

1. приема, регистрира, разпределя и насочва входящата служебна кореспонденция към адресатите, извежда и изпраща по предназначение изходящата кореспонденция и извършва външна и вътрешна куриерска дейност;
2. предоставя информация на граждани и организации за движението на преписките, когато това представлява законен интерес за тях;
3. систематизира и съхранява документите и другите материали на администрацията в съответствие с изискванията на Закона за Държавния архивен фонд;
4. **оказва правна помощ за законосъобразното осъществяване на**



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Иновации в действие

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

правомощията на областния управител, осигурява процесуалното представителство пред органите на съдебната власт, изразява становища и разработва предложения за решаване на правни проблеми, свързани с функциите на областната администрация;

5. разработва вътрешни правила за работна заплата в администрацията;
6. води служебните досиета на служителите, издава и заверява служебни и трудови книжки;
7. изготвя поименно разписание на длъжностите и работните заплати;
8. обслужва финансово-счетоводно областната администрация;
9. подготвя предложения по проекто-бюджета и бюджета на областната администрация, включително и за капиталови разходи;
10. изготвя месечни и годишни счетоводни ведомости и отчети;
11. изготвя месечни, тримесечни и годишни отчети за касовото изпълнение на бюджетните и други сметки и фондове към областта;
12. контролира и анализира разходването на предоставените бюджетни и други средства, както и събирането и трансфера на приходите;
13. **организира и осигурява управлението на имотите и вещите - държавна собственост**, предоставени на областния управител за нуждите на областната администрация, и организира материално-техническото снабдяване;
14. обезпечават информационното осигуряване на администрацията;
15. подпомага областния управител при изпълнение на задълженията му във връзка с управлението при кризи и отбранително-мобилизационната подготовка;
16. организира дейността на областния съвет за сигурност и управление при кризи, подпомага взаимодействието му със Съвета по сигурността и осъществява взаимодействие с Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане към Министерския съвет;
17. подпомага осъществяването на правомощията на областния управител във връзка с поддържане зоната на граничните контролно-пропускателни пунктове.

Специализирана администрация

➤ Дирекция "Административен контрол, регионално развитие и държавна собственост" на свой ред има следните функции:

1. подпомага осъществяването на контрол по изпълнение на задълженията, които произтичат от законите и от актовете на Президента на Република



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в работата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

България и на Министерския съвет;

2. организира изпълнението на делегирани функции от съответните централни органи на изпълнителната власт;
3. организира подготовката и провеждането на административно-териториалните промени на територията на областта и извършва проверка по законосъобразността на исканията за извършване на административно-териториални промени на територията на областта; проверява изпълнението на законовите условия и ред и подготвя мотивирани предложения до областния управител;
4. изпълнява задачи, свързани с организационно-техническата подготовка на изборите;
5. координира и подпомага дейността на териториалните звена на органите на изпълнителната власт и отношенията им с общинските администрации;
6. координира и подпомага дейността на кметовете на общините при осъществяване на взаимодействието с областните дирекции "Полиция" по спазването на обществения ред и борбата с престъпността;
7. подпомага дейността на кметовете на общините и оказва съдействие за повишаване квалификацията на служителите и подобряване организацията на работата на общинските администрации за своевременното и законосъобразното обслужване на населението;
8. подпомага осъществяването на контрол по изпълнението от общинската администрация на делегирани функции от съответните органи на централната държавна власт;
9. осигурява упражняването на контрол по законосъобразността на актовете и действията на кметовете на общини;
10. осигурява упражняването на контрол по законосъобразността на актовете и действията на органите от местното самоуправление и местната администрация на територията на областта в случаите, когато това е възложено на областния управител със закон или с друг нормативен акт;
11. подготвя документите по налагане на предвидените в закона и в другите нормативни актове административни наказания;
12. организира и участва в разработването и актуализирането на областната стратегия за развитие;
13. подпомага организационно-технически и експертно дейността на областния съвет за развитие;
14. набира и анализира информация за изпълнението на областната стратегия за развитие;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в селото

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

15. **участва в разработването, организира и координира изпълнението на стратегии, планове и програми на територията на областта** в съответствие с правомощията на областния управител;
16. **координира и подпомага осъществяването на дейността в областта на:** гражданското състояние; **комуналната дейност и строителството; транспортното обслужване** и безопасността на движението; опазването на околната среда; **културно- историческото наследство и културните дейности;** изповеданията и юридическите лица с нестопанска цел, които извършват дейност, присъща на изповедание, или осъществяват религиозна или религиозно-просветна дейност; етническите въпроси;
17. поддържа връзки с международни организации, с региони и области в други държави, разработва и реализира съвместни проекти;
18. осъществява дейностите за изпълнение на функциите на областния управител по устройство на територията;
19. **подготвя и осигурява придобиването, разпореждането и управлението на държавното имущество на територията на областта;**
20. оформя актуването на недвижими имоти - държавна собственост;
21. води актовете книги на държавните имоти в областта;
22. води на отчет държавния сграден фонд на територията на областта;
23. осигурява защита на държавните интереси при неправомерно ползване на държавни имоти от физически и юридически лица на територията на областта;
24. осъществява процедури по реституционни закони.

В областните администрации в центровете на районите за планиране функционират **дирекции "Техническо съдействие, координация и управление на регионални програми и планове"**.

На база на очертаното в предходния раздел (най-вече по отношение на ЗОП) и на това, което регулират ЗДС, ППЗДС и УПОА, могат да се направят следните **заключения:**

Възможностите за осъществяване на модели на ПЧП от страна на областните администрации са **относително ограничени.**

Те разполагат с **общата компетентност за възлагане на обществени поръчки**, както и с **възможността да учредяват ограничени вещни права и да отдават имоти под наем** след провеждането на търг.

Тези общи и конкретни възможности в най-голяма степен се асоциират с разписаните функции на **следните звена** от областната администрация: а) звено, отговарящо за осигуряване на правна помощ (обща администрация/специализирана администрация); б) звено, отговарящо за управление на имоти и вещи - държавна собственост (обща



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Икономически растеж
Заетост и социална справедливост

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

администрация); в) звено, отговарящо за дейности в области като култура, транспорт, комунални услуги (специализирана администрация).

Косвен принос в това отношение има и звеното, отговарящо за разработването на програми и стратегии на територията на областта, тъй като чрез тях на практика може да се извършва предварително планиране на наличните финансови ресурси и съответно определяне на това, какви и кои обекти могат да бъдат предмет на ПЧП.

4. АКТОВЕ, РЕГУЛИРАЩИ ДЕЙНОСТТА НА ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ

4.1 Закон за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА)

ЗМСМА е в сила от 17.09.1991 г., като последните изменения в него са публикувани в ДВ, бр. 44/12 юни 2009 г.

Със ЗМСМА (чл.17 и чл. 20) се определя, че **основният орган определящ политиката за развитие на общината е общинският съвет**. Това е и органът, **чрез който се осъществява местно самоуправление на територията на общината**.

Основните области, обхванати от местното самоуправление включват:

1. **общинското имущество**, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация;
2. устройството и **развитието на територията на общината** и на населените места в нея;
3. образованието;
4. здравеопазването;
5. **културата**;
6. **благоустрояването и комуналните дейности**;
7. **социалните услуги**;
8. **опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси**;
9. **поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници**;
10. **развитието на спорта, отдиха и туризма**.

Общински съвет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Инициатива в областта

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Сред компетентностите на Общинския съвет следва да бъде подчертано това, че той:

- ☞ одобрява общата численост и структурата на общинската администрация в общината, района и кметството по предложение на кмета на общината;
- ☞ приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му;
- ☞ определя размера на местните такси;
- ☞ приема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество и определя конкретните правомощия на кмета на общината и кметовете на райони и кметства;
- ☞ приема решения за създаване, преобразуване и прекратяване на търговски дружества с общинско имущество и избира представителите на общината в техните органи;
- ☞ приема решения за ползване на банкови кредити, за предоставяне на безлихвени заеми, както и решения за поемане на общински дълг чрез сключване на договори за заем или емитиране на общински ценни книжа и за издаване на общински гаранции при условия и по ред, определени със закон;
- ☞ приема решения за създаване и одобряване на устройствени планове и техни изменения за територията на общината или за части от нея при условията и по реда на Закона за устройство на територията;
- ☞ приема стратегии, прогнози, програми и планове за развитие на общината, които отразяват и европейските политики за развитие на местните общности;

Общинският съвет няма самостоятелен щат и затова **дейността му се подпомага и осигурява от общинската администрация**. В структурата на общинската администрация се създава **звено, което подпомага и осигурява работата на общинския съвет**. Служителите в звеното се назначават и освобождават от кмета на общината по предложение на председателя на общинския съвет.

Общинският съвет приема самостоятелен бюджет на общината, извън републиканския, на основата на собствени приходиизточници и субсидии от държавата, разпределяни между общините по критерии, определени със закон. Разходите на общината се правят за покриване на местни потребности, както и за нужди, възникнали в изпълнение на държавни функции. Общинският съвет може също и да подпомага с финансови средства общински предприятия и търговски дружества с общинско участие, чиято дейност е свързана със задоволяване потребностите на населението. По решение на общинския съвет в общината може да се създаде общински гаранционен фонд за малки и средни предприятия.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в едрия

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Кмет на община

На свой ред **кметът на общината ръководи нейната изпълнителна дейност.**

В правомощията му се включва да възлага или разрешава изработването на устройствени планове и техни изменения за територията на общината или за части от нея и да одобрява определени устройствени планове при условията и по реда на Закона за устройство на територията, както и да организира изпълнението им;

Също така, **ЗМСМА в чл. 59** и следващите регулира **условията за осъществяване на общинско сътрудничество**, като то може да бъде с други общини, с области, с юридически и физически лица.

Общините могат да създават **сдружения**, чрез които да постигат цели от взаимен интерес и на които да възлагат изпълнението на дейности, произтичащи от техните правомощия. Общинското сътрудничество **има за цел да подобри качеството на административното обслужване, предоставянето на обществени услуги на населението и да допринесе за развитието на съответните области чрез ефективно използване на съществуващите ресурси.**

Общинското сътрудничество се осъществява на основата на **подписано споразумение за сътрудничество, което се одобрява от общинския съвет.**

Формите на сътрудничество включват и изпълнение на конкретен проект или дейност или създаване на юридическо лице със стопанска или с нестопанска цел между една или повече общини и юридически и/или физически лица, като в споразумението се определя дялът на участие на всяка една от страните с финансови средства, собственост и/или други форми на участие за постигане на общата цел.

Прегледът на ЗМСМА, на първо място, дава възможност да се очертаят няколко **основни области**, в които се осъществява местно самоуправление и съответно могат да послужат като отправна точка за осъществяване на ПЧП. Тези области са открити по-горе и най-общо включват: **управление на общинско имущество, благоустрояване, комунални дейности, култура, социални услуги и др.**

На следващо място следва да се подчертае **тясната връзка между компетенциите на Общинския съвет и дейността на общинската администрация** и не на последно място трябва да се обърне внимание на **конкретния инструмент за провеждане на политики на местно ниво**, а именно – общинското сътрудничество в тази негова част, която допуска сключване на споразумения най-вече с юридически лица.

4.2 Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ)

ЗМДТ е в сила от 01.01.1998 г., като последните изменения в него са публикувани в ДВ, бр. 41 от 02 юни 2009 г.

ЗМДТ има пряко **отношение към формирането на общинския бюджет**, като в него



Европейски съюз



ОПИК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в едрия

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

постъпват (чл. 1):

1. данък върху недвижимите имоти;
2. данък върху наследствата;
3. данък върху даренията;
4. данък при възмездно придобиване на имущество;
5. данък върху превозните средства;
6. б патентен данък;
7. други местни данъци, определени със закон.

Размерът на тези данъци се определя от Общинския съвет, като това се прави един път в годината и те не подлежат на промяна след като веднъж са определени в течение на годината.

Също така общините събират и местни такси (чл. 6), както следва:

- а. за битови отпадъци;
- б. за ползване на пазари, тържища, панаири, тротоари, площади и улични платна;
- в. за ползване на детски ясли, детски кухни, детски градини, специализирани институции за предоставяне на социални услуги, лагери, общежития и други общински социални услуги;
- г. за технически услуги;
- д. за административни услуги;
- е. за откупуване на гробни места;
- ж. туристическа такса;
- з. за притежаване на куче;
- и. други местни такси, определени със закон.

Събирането на местните такси е част от функциите на общинската администрация, като приходите от тях постъпват в бюджета на общината.

ЗМДТ има непряко отношение към осъществяването на ПЧП, но в случая следва да се обърне внимание на правомощието на Общинския съвет да определя размера на тези данъци и такси, тъй като по този начин може да се кумулира финансов ресурс за осъществяването впоследствие на конкретен модел на ПЧП.

4.3 Закон за общинските бюджети (ЗОБ)



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в едрия

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ЗОб е обнародван през 1998 г., като последните изменения в него са публикувани в ДВ, бр. 108 от 19 декември 2007 г.

ЗОб урежда целият процес по съставяне, приемане, изпълнение, приключване и отчитане на общинските бюджети, както и бюджетните взаимоотношения между общините и централния бюджет. **С общинския бюджет се финансират, както местни дейности, така и такива, които са делегирани от държавата** (чл. 4).

Приходите в общинския бюджет се разделят на собствени (от местни данъци и такси, от услуги и права, предоставяни от общината, **от общинска собственост** и др.) и на държавни трансфери (чл. 6).

Съответно в разходната част на бюджета Общинският съвет определя бюджетните кредити за **финансиране на текущи и капиталови разходи в местните дейности** (чл. 9).

В този смисъл ЗОб, подобно на ЗМДТ и в допълнение към разгледания в началото Закон за държавния бюджет има **непряко отношение** към осъществяването на ПЧП дотолкова, доколкото **даден модел на ПЧП** често ще се нуждае от **осигуряване поне на частично финансиране** от страна на публичния субект.

4.4 Закон за общинския дълг (ЗОД)

ЗОД е в сила от 01.06.2005г., като последните изменения в него са публикувани в ДВ, бр. 110 от 30 декември 2008 г.

ЗОД третира въпроси, свързани с **поемането на финансови задължения от страна на общината** и определя съдържанието на понятието „общински дълг“.

Общински дълг се поема с решение на общинския съвет и се формира от:

1. емисиите на общински ценни книжа;
2. дълга, поет с договори за общински заеми;
3. дълга на общинските предприятия по чл. 52 от Закона за общинската собственост;
4. изискуемите общински гаранции;
5. безлихвените заеми, отпуснати по реда на чл. 43, ал.1 от Закона за устройството на държавния бюджет за временен недостиг на средства по бюджетите на общините;
6. безлихвените заеми от централния бюджет за финансиране на разходи до възстановяването им по одобрени проекти по програми, съфинансирани от Европейския съюз;
7. задълженията по търговски кредити и финансов лизинг над две години.

Общината може да поема дългосрочен дълг за:



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- ✦ **финансиране на инвестиционни проекти** в полза на местната общност;
- ✦ рефинансиране на съществуващ дълг;
- ✦ предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства;
- ✦ осигуряване на плащания по изискуеми общински гаранции.

Общината може да поема краткосрочен дълг за финансиране на:

- ✦ предоставяне на публични услуги при временен недостиг на средства, възникнал по време на изпълнението на бюджета;
- ✦ **капиталови разходи**, средствата за които предстои да бъдат осигурени в рамките на бюджетната година от бюджетни приходи, помощи или влязъл в сила договор за дългосрочен дълг;
- ✦ неотложни разходи за предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства;
- ✦ плащания по изискуеми общински гаранции.

Необходимо е да се отбележи, че **годишният размер на плащанията по дълга във всяка отделна година не може да надвишава 25 % от общата сума на собствените приходи и общата изравнителна субсидия** по последния заверен годишен отчет за изпълнението на бюджета на общината.

Кметът на общината внася предложенията за поемане на дългосрочен и краткосрочен дълг, които се разглеждат и одобряват от **общинския съвет**.

Предложението за поемане на дългосрочен дълг трябва да отговаря на следните условия:

1. проектът да е от полза на местната общност;
2. предложението да е придружено от пълно описание на проекта - наименование, цели, технико-икономическа обосновка, очаквани срокове за реализация и социално-икономически анализ на очакваните резултати от осъществяването на проекта;
3. да е приложено подробно описание на всички финансови параметри на проекта - всички източници на финансиране на проекта и размер на съответния финансов ресурс, максимален размер на дълга, срокове и начини за усвояването му, лихвени условия, погасителна схема, размер на разходите за консултантски и административно-управленски услуги, източници за погасяване на дълга, влияние на дълговото финансиране и на разходите по обслужването на дълга върху бюджета на общината;
4. проектът да е предложен за обсъждане на местната общност, чиито становища и предложения са неразделна част от предложението.

Предложението за поемане на краткосрочен дълг трябва да е придружено с описание на



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

финансовите параметри на дълга - размер на краткосрочния дълг, срокове за усвояването му, лихвени условия, погасителна схема, източници за погасяване, влияние на дълговото финансиране и на разходите по обслужването на дълга върху бюджета на общината.

Общинският съвет приема решение за поемане на дълг, като определя:

- а. максималния размер на дълга, изразен чрез номиналната му стойност;
- б. валутата на дълга;
- в. вида на дълга съгласно: начина на обезпечаване; условията за погасяване; максималния лихвен процент, такси, комисиони и други.

ЗОД представлява на практика **единствената възможност за привличане на допълнителен финансов ресурс** в рамките на дадена община в допълнение към събираните от нея данъци и такси и делегираните от държавния бюджет средства. Както беше посочено по-горе този ресурс може да бъде насочен към **осъществяване на инвестиционни проекти, извършване на капиталови разходи** и др., като неговото наличие често може да бъде важна предпоставка и за осъществяването на ПЧП.

4.5 Закон за общинската собственост (ЗОС)

ЗОС е в сила от 01.06.1996 г., като последните изменения в него са публикувани в ДВ, бр. 41 от 02 юни 2009 г.

ЗОС урежда придобиването, **управлението** и разпореждането с **имоти и вещи – общинска собственост**. Общинската собственост може да бъде **публична и частна**, като в случая е важно да се отбележи, че плодовете и приходите от публична общинска собственост остават като частна собственост на общината.

Общинският съвет може да приема **решения относно обявяването на собствеността като публична или частна** (чл. 6).

Също така **Общинският съвет** извършва общо **ръководство и контрол над придобиването, управлението и разпореждането** с имоти и вещи – общинска собственост (чл. 8).

ЗОС предвижда, че дейности, свързани с предоставяне под наем или разпореждане с общинска собственост се осъществяват чрез **провеждане на търг или конкурс**, като процедурата за тях се съдържа в **Наредба, приета от Общинския съвет**.

В тази връзка е необходимо да се подчертае **още едно правомощие на Общинския съвет**, а именно, че той **приема стратегия за управление на общинската собственост** (към нея се приема и ежегодна програма за изпълнението ѝ) за срока на мандата си по предложение на кмета на общината. В тази стратегия се очертават и **основните характеристики на отделните видове имоти, които да се предоставят под наем или да бъдат обект на**



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в селото

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

разпореждане.

В чл. 37 и следващите от ЗОС са уредени **условията за учредяване на вещни права** върху частна общинска собственост. Тези права (право на строеж, право на надстрояване и пристрояване, право на ползване) се учредяват **от кмета на общината след решение на Общинския съвет чрез публичен търг или конкурс.**

В случаите, когато се учредява право на строеж изрично се допуска, че е възможно да се предвиди заплащане на цената на правото на строеж или на част от нея да се извърши с равностоен имот в новопостроената сграда.

В ЗОС е уредена и възможността **общината да осъществява стопанска дейност**, да създава общински предприятия и **да участва в съвместни форми на стопанска дейност** (чл. 51).

Общината може да осъществява **стопанска дейност чрез търговски дружества, граждански дружества и сдружения с нестопанска цел.** Общинският съвет определя с Наредба условията и реда за участие на общината в такива дружества.

Допуска се също така общината да внася свободни имоти и вещи или вещни права върху имоти, частна общинска собственост, като непарична вноска в капитала на търговски дружества след решение на общинския съвет.

С оглед на съществуващата към момента практика за създаване на общински предприятия или дружества, най-често такива се създават във връзка следните обществени нужди и потребности:

- ☞ обществен транспорт;
- ☞ обредни дейности;
- ☞ пазари и тържища;
- ☞ чистота;
- ☞ благоустрояване.

ЗОС по своята същина представлява основният нормативен акт, отнасящ се до дейността на общините и съдържащ в себе си предпоставки за реализиране на ПЧП.

Единият вариант е предвидената възможност за **участие в съвместни форми на стопанска дейност**, а другата основна възможност (подобна на тази при областните администрации, но със значително по-широк обхват и приложимост) е правомощието за **учредяване на ограничени вещни права**, при което чрез формулирането на **подходящи условия в рамките на съответната тръжна процедура**, могат да бъдат реализирани и модели на ПЧП.

4.6 Други актове



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в действие

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

За нуждите на настоящия функционален анализ ще бъдат разгледани и актове, които се приемат в рамките на общината и регулират отделни аспекти от нейната дейност, включително и звената, които обикновено се обособяват там.

В тези актове се включват:

- Заповеди на кмета на общината;
- Наредби на общинския съвет (напр. за осъществяване на рекламна дейност на територията на общината);
- Харта на клиента, вътрешни правила, етичен кодекс и др.
- Стратегия за управление на общинската собственост, по смисъла на ЗОС (както беше описано по-горе)
- Устройствен правилник на общинската администрация

С **Устройствен правилник на общинската администрация** се определят **звената**, представляващи част от нея, като те могат да бъдат (представено е примерно разпределение на база на съществуваща към момента практика):

Обща администрация, организирана в следните структурни звена:

- **Дирекция "Правно-нормативно обслужване"**
- **Дирекция "Административно обслужване"**, включваща следните отдели:
 - "Гражданска регистрация и административно обслужване"
 - "Канцелария", с обособен **сектор "Обслужване на Общинския съвет"**
- **Дирекция "Човешки ресурси"**
- **Дирекция "Управление при кризи, обществен ред и сигурност"**, включваща следните отдели:
 - "Общофункционален контрол"
 - "Информация, анализ и административнонаказателна дейност"
 - "Контрол на инженерната структура и транспорта"
 - "Управление при кризи"
- **Дирекция "Бюджет и финанси"**, включваща следните отдели:
 - "Финансово счетоводни дейности"
 - "Бюджет"
- **Дирекция "Управление на общинската собственост"**, включваща следните отдели:
 - **"Управление на общинската собственост", с обособено звено - сектор**



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

"Общински концесии и обществени поръчки"

- "Жилищна политика"
- ⇒ Дирекция "Информационно обслужване и технологии"
- ⇒ Териториални дирекции

Специализирана администрация, организирана в следните структурни звена:

- ⇒ Главен архитект
- ⇒ Дирекция "Устройство на територията", включваща следните отдели:
 - "Устройство на територията, кадастър и регулация"
 - "Озеленяване"
 - "Строителен контрол, въвеждане в експлоатация и незаконно строителство"
- ⇒ Дирекция "Строителство", включваща следните отдели:
 - "Строителство"
 - "Инвеститорски контрол"
- ⇒ Дирекция "Икономика и стопански дейности", включваща следните отдели:
 - "Икономика"
 - "Стопански дейности"
 - "Туризм"
- ⇒ Дирекция "Здравеопазване, превенции, социални дейности, трудова заетост и спорт", включваща следните отдели:
 - "Здравеопазване и превенции"
 - "Социални дейности и трудова заетост"
 - "Спорт"
- ⇒ Дирекция "Евроинтеграция", включваща следните отдели:
 - "Международни партньорства, планиране и подготовка на проекти"
 - "Подготовка на тръжни процедури, управление и финансово отчитане на проекти"
- ⇒ Дирекция "Опазване на околната среда", включваща отдел:
 - "Управление на околната среда"
- ⇒ Дирекция "Култура, маркетинг и връзки и с обществеността", включва следните отдели:



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен фонд
Иновации и работни места

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- Отдел "Култура, маркетинг и реклама"
- Отдел "Връзки с обществеността и протокол"
- ⇒ Дирекция "Образование и демографски въпроси"
- ⇒ Дирекция "Местни приходи от данъци, такси и реклама", включва следните отдели:
 - Отдел "Отчитане на приходи и обслужване на данъкоплатци"
 - Отдел "Контролно-ревизионна дейност и принудително събиране"
- ⇒ Отдел "Вътрешен одит" и финансови контрольори.

С оглед на функциите, които обичайно се вменят на тези звена от общинската администрация и описаните по-горе потенциални области за ПЧП, **внимание следва да се обърне на следните структури и свързаните с тях функции:** правно-нормативно обслужване; обслужване на Общински съвет; бюджет и финанси; управление на общинска собственост; устройство на територията; строителство; икономика и стопански дейности.

* * *



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в едрия

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

II. Част

5. ПРЕГЛЕД НА ДОКЛАДИ, АНАЛИЗИ И ПРОДУКТИ ОТ ПРЕДИШНИ ПРОЕКТИ

В рамките на настоящия раздел са аналитирани и обобщени резултати от няколко проекта, в пряка взаимовръзка с дейността осъществявана по проект „Партньорство за развитие”.

5.1 Укрепване на капацитета на българската администрация за изпълнение на стратегията за модернизация на държавната администрация с оглед наподобряване предоставянето на услугите - ФАР BG2003/004-937.10.01

Една от основните цели на проекта е да представи ясна картина на капацитета на българските власти на регионално и местно ниво да фасилитират/улеснят участието на частния сектор в изпълнението на проекти както в инфраструктурата, така и в предоставянето на услуги на гражданите. В същото време, на базата на опита, генериран в други страни- членки на ЕС, проектът цели да осигури ръководство и укаже помощ при изграждането и развитието на партньорства с частния сектор, **въвеждане на механизми на основата на пилотни проекти и определянето на институционални изисквания за реализацията и изпълнението на публично- частни партньорство.**

В рамките на този проект са разработени следните материали:

□ МЕХАНИЗЪМ ЗА ПЧП

Цел на доклада е да представи в обобщен и систематичен вид всички стъпки, свързани с **подготовката и приложението на схеми за публично-частно партньорство**, и да **опише механизъм, който включва систематичен подход за реализацията на подобен тип инициативи**. Механизмът обхваща подготовката и реализацията на бъдещи проекти за публично-частни партньорства, и би могъл да подпомогне органите на управление в България в процеса на изпълнение на проекти, използващи концепцията на публично-частни партньорство, както при инфраструктурни проекти, така и при предлагане на услуги на обществото.

Пилотните проекти са предприети от администрации в публичния сектор в България,



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

вариращи от агенции на централно ниво на държавно управление (като Държавната агенция по туризъм) до областни администрации и общини. Проектите обхващат широк кръг от предоставяне на услуги във взаимодействие и коопериране с частния сектор, с фокус върху услуги, които засягат качеството на живота на гражданите.

Във всеки пилотен проект са анализирани следните аспекти:

- ✦ Външният контекст за действие на органа на публична власт (регулативната и средата по политики, политически и икономически въздействия и влияния), несъвършенства в контекста на процеса на предлагане на услуги и съществуващата инфраструктура;
- ✦ Процедурите по обявяване и провеждане на търгове и на сключване на договори, процесите по изпълнение и институционалните връзки и взаимодействия;
- ✦ Стратегическите и практически елементи за участие на частния сектор и промените необходими за подобряването на предлаганите услуги; и
- ✦ Уменията, организационните особености и изграждането на капацитет, които се изискват на ниво публична администрация с цел да се установят и насърчат устойчиви публично- частни партньорство.

Един от първоначално **научените уроци** в рамките на този проект е, че капацитетът се превръща както в относителен, така и в абсолютен проблем. Не само липсата на умения и организационен капацитет е проблематичен, но също така и отсъствието на баланс между партньорите. Структурните различия в капацитета на някои частни и публични партньори създава значителни съмнения при обществените партньори.

Още повече, **идентифицирана е нуждата от лидери** сред всички участващи заинтересовани лица (обществени партньори, частни оператори и неправителствени организации), **които да промоцират концепцията на ПЧП**. Поради дългото времетраене на проектите за ПЧП, е необходимо продължаващо обучение и изграждане на компетентност и промяна в капацитета и ангажираността сред политиците и административния състав.

Други уроци, свързани с изграждането на капацитет, включват следните проблеми:

- ✦ Дори в случаите, когато публичната администрация притежава капацитет да развие партньорски подход, тя среща трудности в установяването на връзки и отношения с пазара на консултантски услуги; и
- ✦ Инициативи, които са стартирали като пилотни следва да се утвърдят и превърнат в устойчиви проекти за ПЧП.

Публично-частните партньорства се нуждаят и от време, за да съзреят и докато частните партньори желаят да се придвижват бързо, публичният сектор предпочита по внимателни стъпки. Въпреки това, ПЧП проектите изискват значителна ангажираност и време от всички партньори - публични и частни.



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ

Национален оперативен план
Иновации в селото

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

□ **НАРЪЧНИК ЗА ПИЛОТНО ВНЕДРЯВАНЕ НА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНИ ПАРТНЬОРСТВА**

Този Наръчник е **предназначен да подпомогне местните власти**, които имат намерение да се възползват от възможностите на публично-частното партньорство за доставка на обществени съоръжения и услуги.

На база на практическият опит, натрупан по време на прилагането на следните пилотни проекти в ПЧП:

<i>Специализирани научно-изследователски дейности</i>	▪ Институт по винокултура и енология – Плевен /МЗХ
<i>Създаване на Туристически Информационен Център (Банско)</i>	▪ Държавна агенция по туризма
<i>Дейности по регионалн развитие</i>	▪ Областна администрация Варна – център
<i>Дейности по регионално развитие</i>	▪ Областна администрация – Велико Търново
<i>Мрежа от съобщителни панели</i>	▪ Община Асеновград
<i>Мрежа от съобщителни панели</i>	▪ Община Монтана
<i>Училище за кетъринг</i>	▪ Община Добрич
<i>Социален патронаж</i>	▪ Община Сливен
<i>Социален патронаж</i>	▪ Община Пазарджик
<i>Социален патронаж</i>	▪ Община Разлог

той **включва също така и опита от обучението на значителен брой служители от централната и местната администрация при прилагането на публично-частното партньорство** за предоставяне на съоръжения и услуги за обществото.

Наръчникът описва характеристиките и съществените принципи на публично-частното партньорство и основните стъпки за прилагането на проектите по ПЧП. Документът е систематизиран в четири раздела:

☞ *Раздел 1- Въведение*

☞ *Раздел 2 – Концепция за Публично-Частното партньорство*

Разделът представя преглед на публично-частното партньорство, като включва описание на основните принципи и различните форми, които може да приеме ПЧП при доставянето на услуги и инфраструктура.

☞ *Раздел 3 – Основни стъпки при прилагането на проект по публично-частното партньорство*

Разделът описва дейностите, необходими за успешното прилагане на публично-частното партньорство, като се фокусира върху въпроси, на които местните власти би следвало да обръщат внимание по време на целия жизнен цикъл на публично-частното партньорство.



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

□ ПРАКТИКИ НА ЕС ВЪВ ВРЪЗКА СЪС СХЕМИ ЗА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНИ ПАРТНЬОРСТВА

Целта на настоящия доклад е да **разгледа съществуващия опит в ЕС**, който се отнася до различни приети схеми за ПЧП в редица държави-членки и да **организира трансфер на съответното "ноу-хау" към българската публична администрация**, която е основният бенефициент на доклада.

Първата част *"Какво представлява публично-частното партньорство?"* дефинира концепцията и по какво тя се различава от другите форми на сътрудничество между правителството и частния сектор. Прави се разграничение между правното и бизнес измерение на ПЧП. Тази част представя и основните модели за прилагане на ПЧП и разглежда техните предимства и недостатъци.

Втората част *"Защо правителствата използват ПЧП?"* въвежда концептуална рамка за разбиране на вариантите, с които разполага правителството, за да постигне първостепенната цел на ПЧП и да предостави "по-добра стойност срещу пари". Тя също така представя конкретните ползи, които ПЧП ще донесат на държавата и на обществото като цяло, нивото на икономии на разходите и степента на навременно приключилите инфраструктурни проекти в рамките на определените им бюджети. Тази част от доклада включва и въпросите на управлението, свързани с въвеждането и изпълнението на схеми за ПЧП.

В третата част, *"Характерни особености на сектора на ПЧП и на страната"*, е представено използването на публично-частно партньорство в различни сектори и страни. Извършва се оценка на казуси от избрани държави-членки на ЕС по отношение на финансова ефективност, подобряване качеството на произведените услуги, развитие на уменията и познанията, иновацията, зрелост на прилаганите процеси и др. Предвид конкретните цели на проекта, неговият акцент е поставен върху сектора на услугите; представено е също кратко описание на използването на ПЧП за развитие на инфраструктурата.

Докладът **надгражда върху широките знания за ПЧП, натрупани от Европейската комисия, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)**, както и на други организации и институции, посветили усилията си на проучването и/или подпомагането и използването на частна инициатива в публичния сектор.

□ НАСОКИ ЗА БЪДЕЩИ ОЦЕНКИ НА ОПЦИИТЕ

"Оценката на опции" е инструмент за вземане на решения, който се използва при дефиниране на целите, определяне на начините за постигането им и изследване на всички важни фактори преди вземане на решение за осъществяване на промяна. Една ефективна "оценка на опциите" дава отговор на три основни въпроса:

- ☞ *Взети ли са под внимание всички съответни факти при вземане на решение за вида на схемата на ПЧП?*
- ☞ *Трябва ли ПЧП да продължи?*



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

☛ *Кой е най-добрият начин за осъществяване на сътрудничеството при ПЧП?*

При вземането на всички решения, оценката на опции ще бъде включена под една или друга форма. В някои случаи може да е необходимо опциите да се разгледат напълно неформално и решението да се вземе по-интуитивно и с оглед на перспективите за най-добрия начин за продължаване напред. В други случаи, особено при схеми за големи капитали, е необходима подробна процедура на оценяване. **Целта на този наръчник е да гарантира най-подходящия процес на оценяване при определяне на разходите, предназначени за дадената специфична публична услуга в дадена схема на ПЧП.**

Оценката на опции включва група принципи, които трябва да се използват, за да може вземащият решение да направи заключение. От мащаба и естеството на даден проект зависи до каква степен е нужно да се включат детайли в оценката, но всички оценки следват един и същ широк подход.

Документът, озаглавен "Насоки за бъдещи оценки на опциите", представя резултатът от Задача 2.4 - "Разработване на насоки за бъдещи оценки на опциите". Тези насоки бяха окончателно завършени след като се инкорпорира опита, придобит от пилотната фаза, т.е. след успешното инициране на пилотните проекти. **Моделът включва качествени и количествени параметри, произтичащи от международния опит и практиките на ЕС, които са подходящо адаптирани за специфичните условия в България.**

□ **ОЦЕНКА НА ОПЦИИТЕ ЗА УСЛУГИ В ИЗБРАНИТЕ АДМИНИСТРАТИВНИ СТРУКТУРИ**

В документа се дава **оценка на наличните опции за доставяне на специфични услуги, избрани за пилотни ПЧП и е подбрана най-подходящата опция за всяка една от административните структури.**

В началото на описанието на резултата е представен моделът на избраните услуги, с цел да се открият най-важните количествени и качествени характеристики на доставянето на предложената услуга. Разработени са и опции за всяка услуга (алтернативна организация на възможно публично-частно партньорство). Тези опции се оценяват според цената-ползата, риска, качеството на услугата и други отбелязани в модела параметри. Разглеждат се общо десет (10) опции.

Настоящото описание на резултата предлага **анализ на предварителното ниво на услугата и анализ на разходи-полза за два проекта за ПЧП.**

5.2 Развитие на участието на частния сектор в секторите на публичната инфраструктура в България

В рамките на проект „Развитие на участието на частния сектор в секторите на публичната инфраструктура в България“, финансиран от Федералното Министерство на Финансите на Федерална Република Германия и изпълняван съвместно от германското "Дружество за



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

техническо сътрудничество" (GTZ GmbH) и Министерство на финансите на Република България, бе разработено Ръководство с насоки за прилагането на политиката на Р България във връзка с ПЧП.

При съставянето на Ръководството е използван също и нарастващият опит на Германия в развитието на ПЧП. Включени са обширна експертна оценка на ПЧП, с акцент върху строителния сектор, поръчана от Федералното Министерство на транспорта, строителството и жилищното настаняване. Използвани са също анализи и проучвания на преговорните процеси и изпълнението на проекти за ПЧП и разработването на модели за ПЧП на общинско ниво.

Наръчникът е разработен в съответствие с „Насоките за успешни публично-частни партньорства“ на ЕС и определените в тях стандарти за усвояването на средства от фондовете на ЕС за схеми по ПЧП за развитие на публичната инфраструктура.

□ РЪКОВОДСТВО ЗА ПРОЦЕСА НА РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПЧП ПРОЕКТ (МОДЕЛ НА ПЧП ПРОЦЕС)

Първата основна цел на това Ръководство е да улесни сътрудничеството между публичния и частния сектори в разработването на инфраструктурни проекти, необходими за предоставянето на обществени услуги чрез подходящо предаване на ноу-хау.

Втората основна цел е да даде насоки на публичния сектор и различните институции и агенции на национално, регионално и общинско ниво за стартиране и ефективно управление на процеса по предоставяне на услуга чрез проекти за ПЧП и различните му фази.

Същевременно, Ръководството е предназначено да помогне на частния сектор да разбере по-добре концепцията за политика на ПЧП и новите изисквания и подходи, свързани с развитието на инфраструктурните сектори. Представена е доказана в практиката рамка за ПЧП, с прозрачни процеси на вземане на решения, в която сътрудничеството с публичния сектор е осъществимо и приложимо. Подпомагането на развиването на компетенциите на частния сектор е от жизненоважно значение, за да може да играе новата си роля наравно с публичния сектор.

Стандартизирането на процедурите и договорите е от ключово значение за намаляването на разходите за трансакции по проекти за ПЧП, избягването на непрозрачни или икономически съмнителни решения, но най-вече за последователното развитие на по-широк пазар за ПЧП, предлагащ качествени, приложими ПЧП проекти. Факт е, че поради сложността на проектите за ПЧП и разходите по тях, определени общини често изразяват нежелание да търсят решения чрез ПЧП и се въздържат от търсенето на сътрудничество с частни компании.

Очертаването на основни елементи от стандартната методология за структуриран, фазиран процес на предоставяне на обществена услуга ще помогне за преодоляването на подобни ситуации. Това е отразено в структурата на Ръководството, което акцентира



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

върху основните фази от жизнения цикъл на един инфраструктурен проект и съответните процеси на изпълнението му, обхванати в тези фази.

Ръководството е свързано основно с проекти, осигуряващи инфраструктура и услуги за публичния сектор от частния сектор в дългосрочен план (до 20-30 години). Тези услуги са регламентирани чрез ориентирани към жизнения цикъл на проекта търговски договори, съответстващи на продължителността на периода на експлоатация на съответните активи. Не става въпрос за краткосрочни проекти или работни договори, изискващи само поддръжка или рехабилитация на активите от страна на частния сектор. Ръководството набляга на основните изисквания за проекти за ПЧП с участието на значителни публични средства, разглеждайки въпроси, свързани с ефективното оползотворяване на ограничените публични финансови ресурси.

5.3 Анализ на прилагането на „Методически указания за публично-частно партньорство (ПЧП)” с цел разработване на актуализиран вариант, и проучване на българския и на международния опит при структурирането на ПЧП

Проектът се финансира от Европейския Социален Фонд (ЕСФ), чрез Оперативна Програма "Административен капацитет" (ОПАК).

В рамките на този проект бях планирани следните основни дейности:

- Избраната фирма-изпълнител "Ernst & Young", Гърция, съвместно с експерти от сектор „Публично-частно партньорство”, Дирекция „Управление на средствата от ЕС”, Министерство на финансите, да анализира прилагането на публикуваните „Методически указания за публично-частно партньорство (ПЧП)”, с цел разработване на актуализиран вариант, както и да проучи българският и международният опит при структурирането на ПЧП.
- Изготвяне на планове и програми за обучение на централните и местни власти, базирани на актуализираните „Методически указания за ПЧП”. Провеждане на обучения за обучители и семинари за представители на целевите групи (централни, областни и общински администрации).
- Изучаване на практическия опит при анализирането, структурирането и съгласуването на проекти от ПЧП звена в административните структури на поне две страни членки на ЕС. Разработване на наръчник с добри практики в процеса на реализация на ПЧП проекти.
- Разпространение на методическите указания и наръчника добри практики

На база на прегледаните ръководства, методически указания и документи, както и на анализа на действащото законодателство свързано с прилагането на ПЧП проекти, бе



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

изготвен **списък от теми/въпроси свързани със степента на прилагане, полезност и яснота на „Методически указания за ПЧП”, както и с въпроси, относно правната рамка в България.**

На 5 март 2008 г., в "Гранд Хотел София" се проведе **семинар за централната и местната администрации и бизнес организациите на тема „Модели и стратегии за публично-частно партньорство - опитът на Италия и България”**. Организатори на събитието бяха Министерството на финансите на България и Министерството на икономическото развитие на Италия. Форумът се проведе като заключителна част от подписаното в края на 2006 г. двустранно Споразумение за сътрудничество между двете министерства. Целта на споразумението беше да запознае представителите на българските институции с опита на Италия при реализирането на инвестиционни проекти чрез схемите на публично-частно партньорство.

В изпълнение на дейностите по проекта, и с цел разработване на актуализиран вариант, и проучване на българския и на международния опит при структурирането на ПЧП”, бе проведено **работно посещение в Република Гърция** в периода 16-21 март 2009 г. Целта на работното посещение бе **запознаване с опита и добрите практики на Република Гърция в планирането, финансирането и осъществяването на ПЧП проекти**. За тази цел българските експерти проведоха редица от срещи с представители както на публичния, така и на частния сектор.

На срещата с представителите на Специалния секретариат за ПЧП към Министерството на икономиката и финансите (МИФ) на Република Гърция, българските експерти бяха запознати с: правната уредба на ПЧП (Закон 3389/22.09.05), концесиите и обществените поръчки в държавата-домакин; правомощията на органите на централната власт (Междуведомствената комисия за ПЧП и Специалният секретариат за ПЧП към МИФ) в сферата на ПЧП; процедурите по планиране, финансиране и осъществяване на ПЧП проекти в Република Гърция; амбициозната инвестиционна програма на гръцкото правителство, включваща 52 ПЧП проекта на обща стойност 5,7 милиарда евро в областта на държавната администрация, здравеопазването, образованието, правосъдието, управлението на отпадъци, културата, спорта, отбраната, пристанищата, информационните технологии и местните власти.

Представителите на „Организацията за строителство на училища” (публична организация, оправомощена от гръцкото правителство да управлява развитието на инфраструктурата в областта на образованието) запознаха българските експерти с опита и добрите практики на Република Гърция в строителството, експлоатацията и поддръжката на училища чрез използване модела на ПЧП. Дългосрочната политика на гръцкото правителство предвижда изграждането и поддръжката чрез ПЧП на 143 нови училища на територията на цяла Гърция на обща стойност 700 милиона евро.

Българските експерти проведоха редица работни срещи и с представители на частния сектор в Република Гърция. Представителите на „Елактор Груп” (консорциум от гръцки частни компании, едни от лидерите на гръцкия пазар в областта на концесиите,



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

строителството, управлението на отпадъци и енергията от възобновяеми източници) представиха гледната точка, ползите и рисковете за частния сектор от инфраструктурни проекти, реализирани посредством модела на ПЧП. „Актор Концесии“ (дъщерното дружество, осъществяващо концесионния бизнес на „Елактор Груп“) с гордост представи реализираните от него чрез модела на ПЧП инфраструктурни проекти „Атики Одос“ (околовръстният път на Атина) и моста „Рион-Антирион“ (най-дългият висещ мост в света), превърнали се в едни от символите на гръцката държава.

Българските експерти посетиха „Полис Парк“ (най-големият подземен платен паркинг в Атина, построен и експлоатиран от „Елактор Груп“) и контролния център на „Атики Одос“, където имаха възможност да се запознаят отблизо с два изключително успешни инфраструктурни проекти, реализирани чрез модела на ПЧП.

Гледната точка на банковите институции, ползите и рисковете от участието им във финансирането на ПЧП проекти, бе изразена от представителите на „Алфа Банк“ – втората по големина банка в Гърция и един от лидерите на гръцкия финансов пазар в областта на ПЧП проекти.

Освен публичния партньор, частния партньор и финансиращата институция, важни участници в схемата на ПЧП са и юридическите, финансовите и техническите съветници, с чиито възгледи българските експерти бяха запознати от гръцките представители на „Ърнст и Янг“ (финансови консултанти) и „Аткинс“ (технически консултанти) – едни от лидерите на консултантския пазар в Европа в сферата на ПЧП проекти.

В рамките на проекта бяха проведени и **семинари в градовете София, Варна, Бургас, Пловдив, Видин и Русе**. Реализирането на тези форуми беше провокирано от необходимостта от прилагане на нови форми на финансиране, изпълнение и управление на инвестиционни проекти и нуждата от представяне на насоките на държавната политика по отношение на новите аспекти на партньорство между публичния и частния сектор на национално и местно равнище. На семинарите присъстваха представители на централните и местни власти. Участниците бяха запознати с практиките по реализация на проекти в отделни сектори, както и с административната и правна рамка в Италия и България. Събитието продължи с две кръгли маси по темите: „Опит, възможности и предизвикателства за ПЧП в здравеопазването“ и „ Опит, възможности и предизвикателства за ПЧП в инфраструктурата“.

□ **ДОКЛАД „КОНСТАТАЦИИ И ПРЕПОРЪКИ ЗА АКТУАЛИЗИРАНЕ НА „МЕТОДИЧЕСКИ УКАЗАНИЯ ЗА ПЧП“ И ОБЩАТА РЕГУЛАТИВНА РАМКА ЗА ПУБЛИЧНИ-ЧАСТНИ ПАРТНЬОРСТВА“**

В периода октомври-декември 2008 г. е направен анализ на прилагането на „Методически указания за ПЧП“ - част Втора на „Методически указания за подготовка и изпълнение на инвестиционни проекти“, утвърдени от Министъра на финансите с писмо № УСЕС – 1/09.08.2007 г. Данните от анализа са обобщени в представения Доклад „Констатации и препоръки за актуализиране на „Методически указания за публично-частно партньорство



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

(ПЧП)" и общата регулативна рамка за публични-частни партньорства".

В съдържанието на Доклада се **обобщават теми, свързани с практическото приложение на „Методически указания за ПЧП“**, като: преглед на съдържанието на публикуваните от Министерство на финансите „Методически указания за ПЧП“ (Указанията); проучване и анализ на степента на използване на Указанията в България; констатации и дадени препоръки за прилагането на Указанията от страна на публичните власти.

В Доклада се прави и **кратък обзор на правната рамка, регламентираща публично-частно партньорство в България, степента на развитие на ПЧП в България, както и разглежда действащи указания за прилагане на ПЧП в Европейския съюз** (по-конкретно в Гърция и във Великобритания) и в света.

В резултат на анализа Консултантът прави следните препоръки:

1. *Извършване на промяна на структурата на Указанията, в т.ч.:*

- Представяне на Публично-частното партньорство, чрез даване на дефиниция за ПЧП, описание на ползите и приложението на ПЧП, необходимите ресурси, видове, процеси, страни, типична ПЧП структура, счетоводни и данъчни аспекти и други теми;
- Обосновка на ПЧП, в която да бъдат представени концепциите за стойност на вложените средства, стойност на парите във времето, нетна настояща стойност, оценката на различните алтернативи за реализация на проекта, анализа на публичните разходи и т.н.;
- Процедура по договаряне, в която да се разгледат нормативните изисквания, подготовката, комуникацията с пазара, процесите, оценката на офертите, приключването и други;
- Най-добри примери и практики, в които да се представят конкретни проекти в различни сектори, заедно с информация за характеристиките, структурирането, проблемите и изводите от тях.

2. *Практическо представяне (с конкретни примери) на процеса на реализация на ПЧП.*

3. *По-детайлно представяне на части от Публично-частното партньорство. В този смисъл: управлението на рисковете, анализа на публичните разходи и др.*

Обобщавайки констатациите по отношение на законодателната рамка, се приема приема за целесъобразно и предлага извършването на следните промени или действия:

- ☞ Промени в Закона за концесиите.
- ☞ Укрепване на централизираното ПЧП звено в Министерство на финансите, с цел да се катализира процеса на създаването и изпълнението на ПЧП проекти.
- ☞ Инициране на по-широко обсъждане на специален закон за ПЧП, който да регламентира:



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- дефиницията за ПЧП;
 - процедури по одобрение на ПЧП проекти;
 - гъвкави процедури за договаряне на ПЧП;
 - възможности за разпределяне на проектните рискове;
 - начини за структуриране на ПЧП;
 - функции на централизирано звено за ПЧП;
 - междуведомствени органи с отговорност по ПЧП.
- ✦ Проучване и обобщаване на опита на ресорните министерства, с цел инициране на промени в секторното законодателство и отстраняване на пречки за създаване на ПЧП.
 - ✦ Създаване на оптимална нормативна база за ПЧП и ефективни указания и процедури, с последваща възможност за инициране на мащабна и целенасочена кампания за комуникация, насочена към държавни и общински органи, местния частен и финансов сектор, чуждестранни държавни, частни и финансови организации.
 - ✦ Обвързване на процеса на формиране на държавния бюджет с планирането на ПЧП проекти в България, които да имат дългосрочен характер.

□ **Методически Указания за ПЧП**

Целта на настоящия документ е да предостави методически указания на публичните власти, участващи в разработването на проекти с публично-частно партньорство (ПЧП). Последователното използване на тези указания цели да:

- ✦ насърчи развитието на ПЧП проекти на местно и правителствено ниво, осигурявайки необходимата обща информация, методология и практически средства;
- ✦ осигури рамка за вземане на решения в съответствие с най-добрата стойност на вложените средства и поносимост за бюджета;
- ✦ осигури прозрачност, последователност и ефективност в дейността на административните органи при оценката, разработката и изпълнението на ПЧП проекти;
- ✦ насърчи силна конкуренция за ПЧП проекти от качествени български и международни частни партньори, давайки им увереност, че процесът на договаряне е ефективен, справедлив и основан на най-добрите международни практики.

Използването на тези указания е препоръчително при проекти:

- финансирани със средства от държавния бюджет;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- изискващи одобрението на Министерство на финансите;
- разработени по закони, наредби и т.н., в които се реферира към тези Указания. В този случай, следва да се вземат предвид и конкретните изисквания на тези законови и подзаконови актове, които имат приоритет при осъществяването на проектите.

Указанията са препоръчителни за разработването на всички други приложими ПЧП или инвестиционни проекти на правителствено или местно ниво, доколкото те също трябва да демонстрират стойност на вложените средства и поносимост за бюджета.

Материалът е структуриран по следния начин:

❖ *Въведение*

Този раздел представя общи указания и информация дефиниции, характеристики, структура и употреба информация, въпроси или указания по теми касаещи публичната власт следва да търсят съдействието на на финансите, който може да осигури референтна и за най-добри практики, указания и препоръки.

❖ *ПЧП Процес*

В този раздел са разгледани детайлно времевия график, както и отделните фази от разработването на ПЧП-проект: инициране, оценка, договаряне, изпълнение.

❖ *Заключение*

❖ *Приложения*

Тук са включени: Матрица на рисковете; Стойност на вложените средства; Основна документация по проекта; Фактори при оценката на офертите; Източници на информация.

□ **ДОБРИ ЕВРОПЕЙСКИ ПРАКТИКИ ЗА ПУБЛИЧНО-ЧАСТНО ПАРТНЬОРСТВО**

Като допълнение към "Методическите указания за ПЧП" са разработени и наръчник "Добри европейски практики за публично-частно партньорство", както и базов финансов модел за предварителна оценка и съпоставка на потенциални ПЧП проекти с бюджетните ограничения на публичните власти.

Наръчникът с добри европейски практики за публично-частно партньорство (ПЧП) е изготвен по поръчка на Министерството на финансите на Република България. Той се състои от примери за ПЧП в различни сектори в Европа, включително: транспорт, управление на отпадъци, правосъдие, обществени сгради, училища и здравеопазване. Използвайки публично достъпна информация, този наръчник описва проекти от различни сектори в обща методология за по-лесна сравнимост. Всеки от представените примери е описан в следните раздели:

❖ *Общ преглед и кратко описание на проекта*

Кратко описание, което включва информация за вида, мястото и техническите параметри



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие

ЕСФ
Национален оперативен план
Административен капацитет

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

на проекта.

☞ *Основни предимства*

Всички ПЧП проекти, разгледани в настоящия наръчник, показват значителни ползи за общинския съвет, града или съответната държава. Този раздел има за цел да идентифицира основните предимства, както и основните недостатъци на всеки проект.

☞ *Обстановка/ключови събития*

ПЧП проектите обикновено са дългосрочни и държавните или общински власти трябва да положат значителни усилия преди да вземат решение за реализацията им. Представено е описание на обстановката и са описани стъпките, довели до вземане на съответното решение.

☞ *История на проекта и фази на договаряне*

Този раздел обединява развитието на проекта, конкретните решения във връзка с процедурата на договаряне, както и постигнатите резултати.

☞ *Общи и технически характеристики на проекта*

Данните за общите и техническите характеристики на проекта предоставят информация за работата, която е била извършена по всеки проект.

☞ *Разходи по проекта и финансиране (финансиращи институции)*

Информация за финансовото обезпечение на проекта и описание на ангажиментите на всяка финансираща институция.

☞ *Структура на проекта*

Информация, свързана със структурата на проекта, участието на администрацията във формираното дружество със специална цел (ДСЦ), както и разпределението на отговорностите.

☞ *Изводи*

Този раздел предлага полезна информация във връзка с възникналите проблеми, както и за начините, по които те са преодолени.

5.4 ФАР BG/2005/IB/FI/12/UE/TWL - "Усилване на административния капацитет на сектора на концесиите на Република България във връзка с прилагане на новото концесионно законодателство"

□ АНАЛИТИЧЕН ДОКЛАД ОТНОСНО БЪЛГАРСКОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В ОБЛАСТТА НА КОНЦЕСИИТЕ И ДОБРИТЕ ЕВРОПЕЙСКИ ПРАКТИКИ

Настоящият доклад цели да анализира концесионното законодателство по отношение на



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Иновации в действие

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

строителните концесии за обекти от обществено значение, да открие слабости и пропуски, да направи предложения за тяхното отстраняване и усъвършенстване, както и да предложи сравнителен анализ с онези европейски законодателства, при които тези проблеми са решени най-добре, позовавайки се на практически резултати в подкрепа на всяко конкретно предложение.

В доклада е разгледана детайлно системата на българското право в нейната цялост, особено по отношение на конституционните принципи, заложи в нея.

С оглед посрещане на нуждите, възникнали в хода на изпълнение на туининг проекта, като структура настоящият доклад се разделя на две части. В първата – главно с правно съдържание – се посочват някои слабости и пропуски в българското законодателство в областта на строителните концесии, наред с предложения за тяхното отстраняване, сравними с други европейски законодателства.

Същевременно, втората част от доклада показва как, в рамките на едно и също законодателство, различни процедурни практики и начини на организация се постигат различни резултати от гледна точка на обществения интерес. Споменати са и онези разпоредби на българското законодателство, които могат да се доразвият по един или друг начин, като при всеки случай е посочен най-добрият начин за осъществяване на това в съответствие с добрите практики, прилагани в други държави-членки на ЕС.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

III. Част

6. АНКЕТА СРЕД ВСИЧКИ ОБЛАСТИ (БЕЗ СЛИВЕН И СТАРА ЗАГОРА) В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ С ЦЕЛ ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА НОВИ СФЕРИ ЗА ПЧП

Целта на изследването е да се открият спектъра от услуги и модели, както и потенциалните сфери за развитие на публично-частни партньорства в българските общини и областни администрации към момента.

6.1 Паспортни данни на проучването

Общо случаи	<ul style="list-style-type: none"> общински администрации – 153 случая (58,0%) областни администрации – 24 случая (82,1%)
Случаи без нито един отговор	<ul style="list-style-type: none"> общо 24 броя – 16 общини и 8 области
Грешка	<ul style="list-style-type: none"> 1,7% за общините и 1,6% за областите при 50% относителна честота с корекция за крайна съвкупност на база обща извадка
Метод на регистрация	<ul style="list-style-type: none"> Само-попълване от общински/областни служители
Въпросник	<ul style="list-style-type: none"> стандартизиран, въведен и обработен чрез SPSS
Период на регистрация	<ul style="list-style-type: none"> Юли – Август 2009 г.

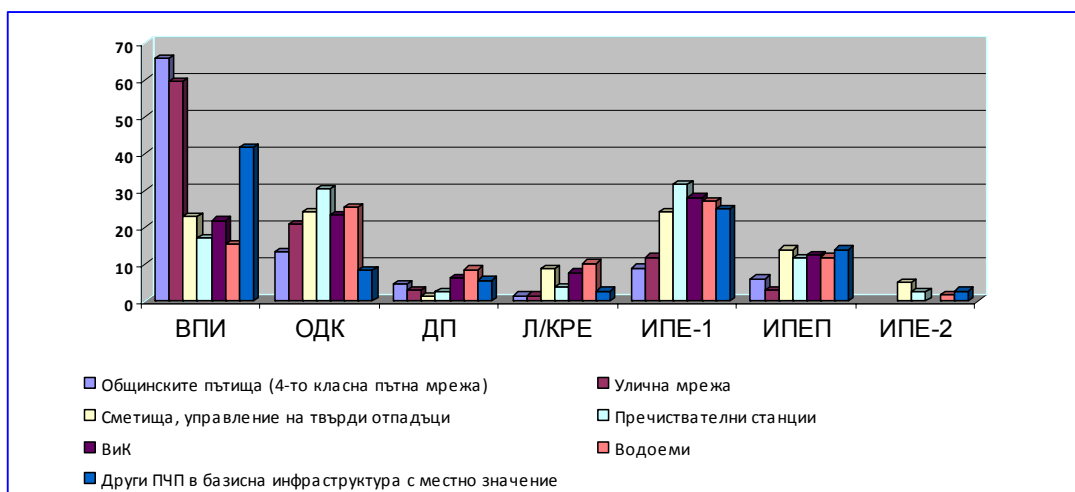
6.2 Обобщение на резултатите¹

Най-предпочитани модели ПЧП по области на реализация²

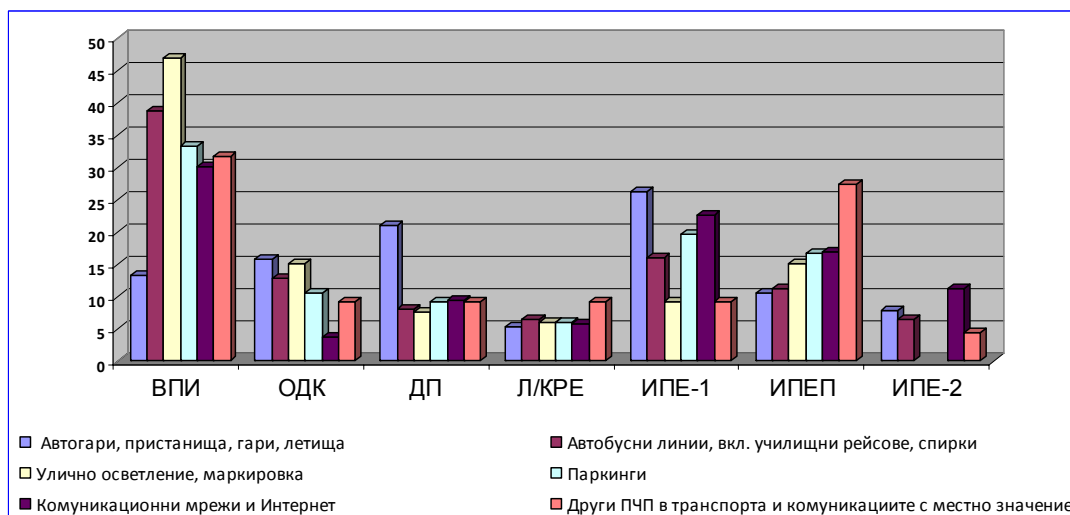
¹ Коментирани са данните само за общините поради недостатъчно отговори на ниво област. Данните за областите и общините са поместени в Таблица 1 по-долу.

² На база валиден процент, т.е. случаите, в които има проявен интерес към дадената област за ПЧП

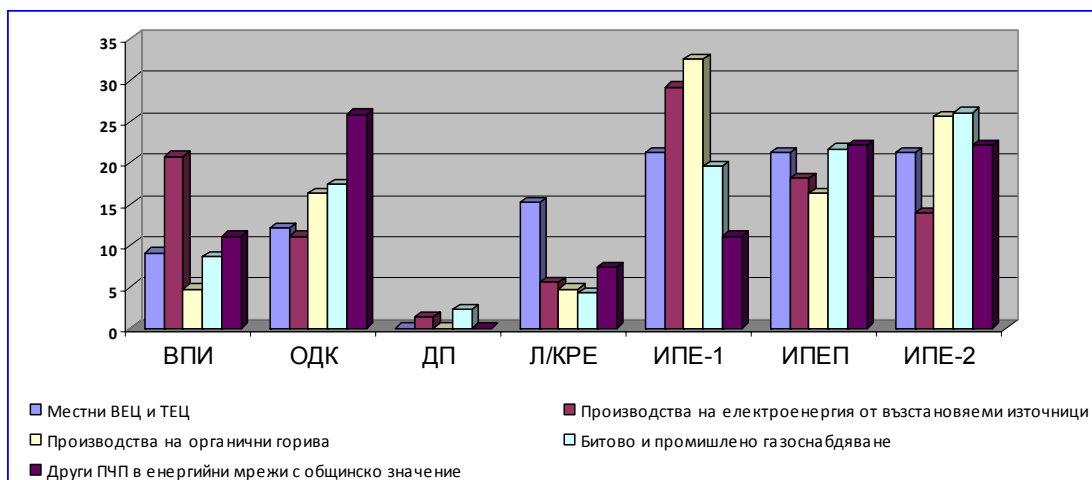
- ПЧП в базисната инфраструктура** – предпочитан модел е „Възлагане на подизпълнител” (ВПИ), предимно в областите на общинските пътища (65,7%) и улична мрежа (59,7%).



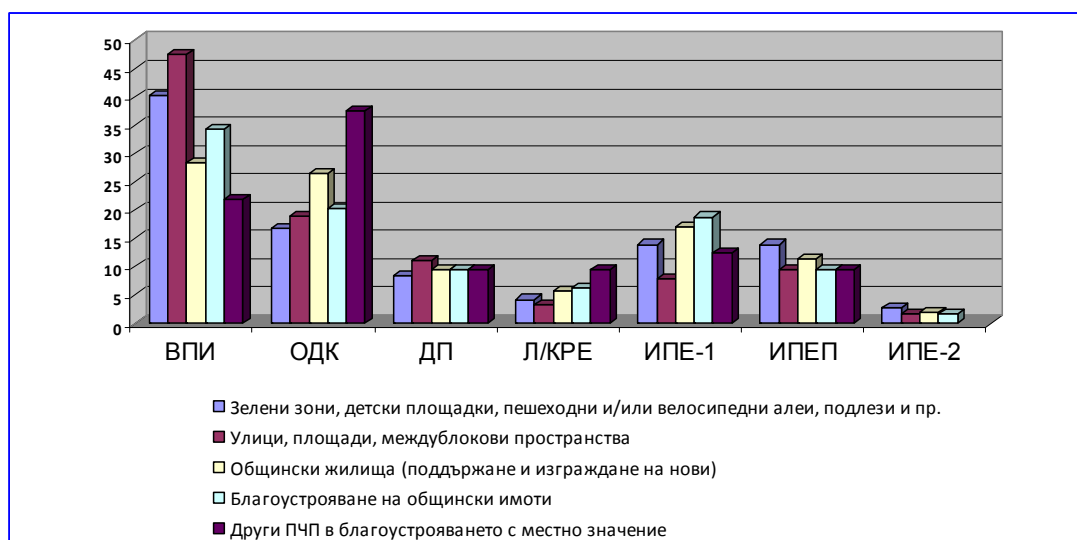
- ПЧП в транспорта и комуникациите** – предпочитан модел е „Възлагане на подизпълнител” (ВПИ), предимно в областите на улично осветление, маркировка (47,0%), както и в останалите области с подкрепа от около 30% – 35%.



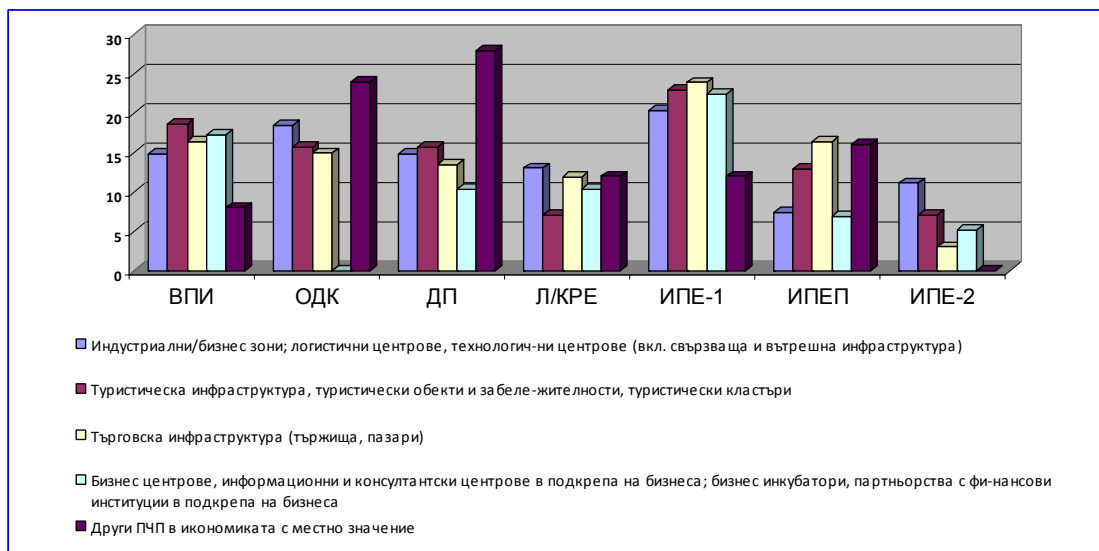
- ПЧП в енергетиката** – разнообразни предпочитания за модели, като преобладават тези за „Изграждане-Прехвърляне-Експлоатиране” (ИПЕ-1) и „Изграждане-Придобиване-Експлоатиране” (ИПЕ-2), така например - производства на органични горива – ИПЕ 1 (32,6%).



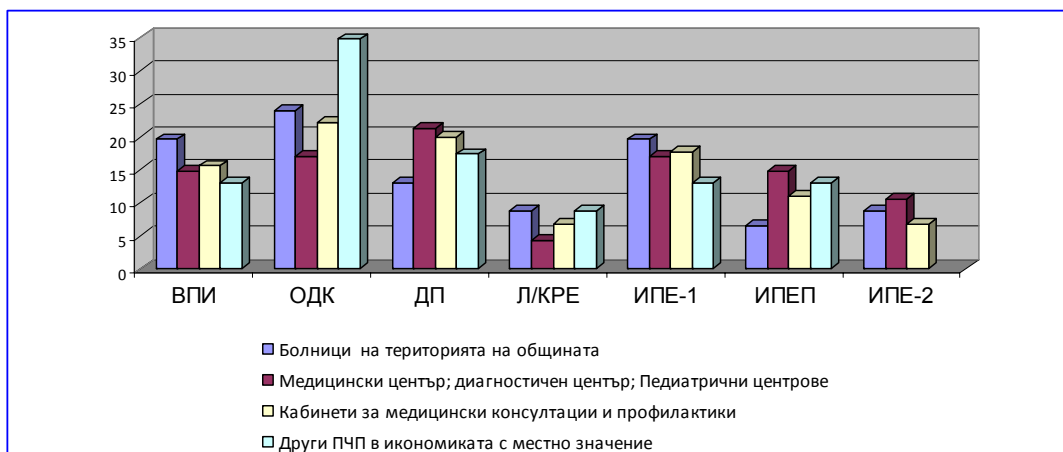
- ПЧП в благоустрояването** - предпочитан модел е „Възлагане на подизпълнител” (ВПИ), основно в областите зелени зони, детски площадки, пешеходни и/или велосипедни алеи, подземи и пр., (40,3%) улици, площади, междублокови пространства (47,6%), както и благоустрояване на общински имоти (34,4%).



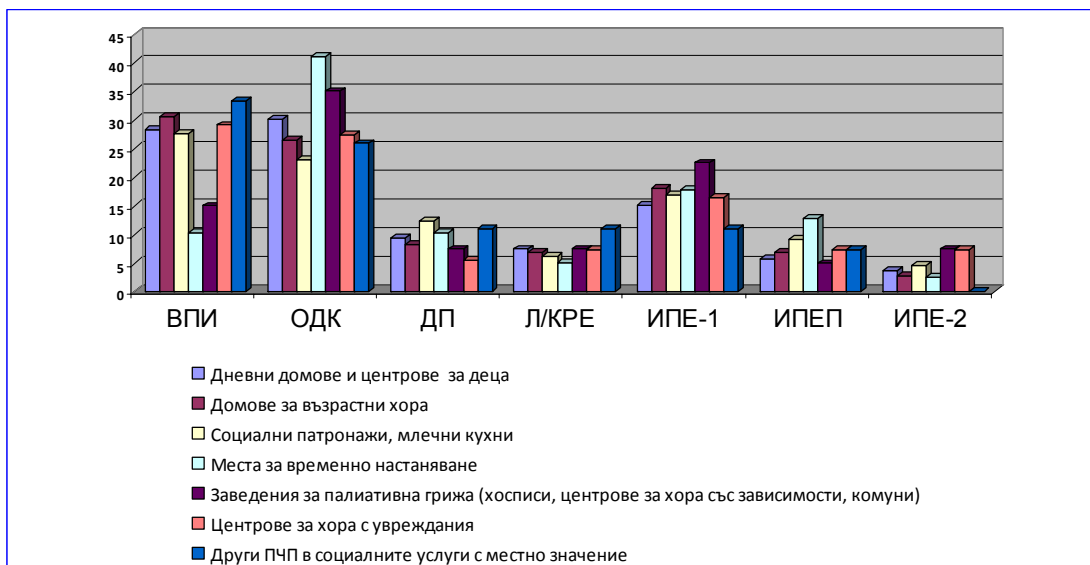
- ПЧП в икономиката** – преобладават предпочитанията към „Изграждане-Прехвърляне-Експлоатиране” (ИПЕ-1) (подкрепа от около 20% – 24% с изключение на ПЧП за бизнес- центрове, където предпочитания модел е Операция “до ключ” (ОДК) - (28%).



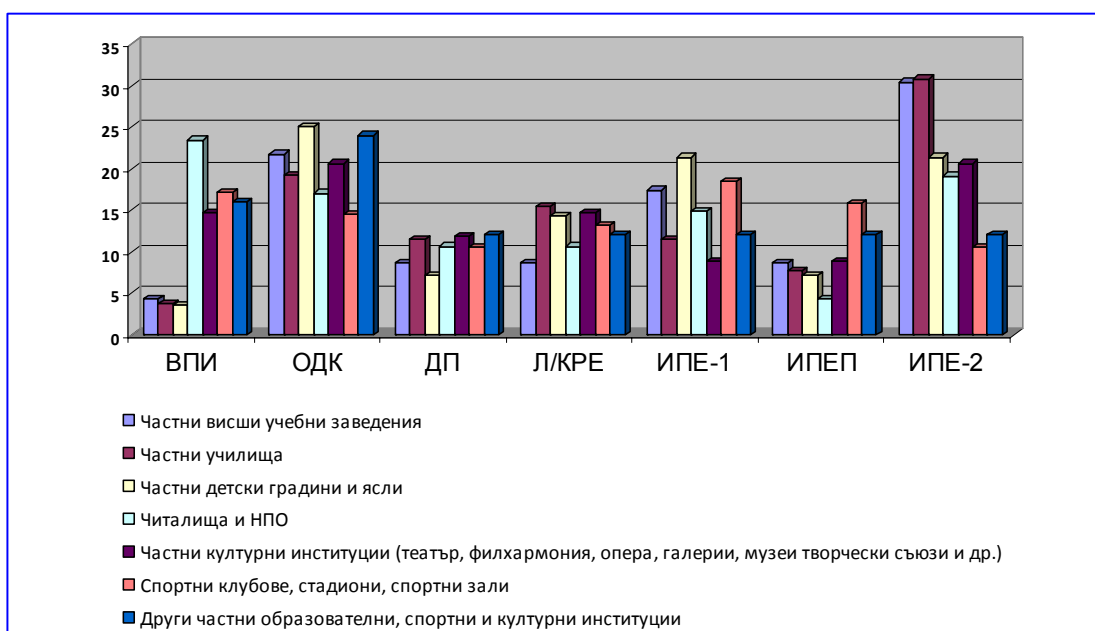
- **ПЧП в здравеопазването** – разнообразни предпочитания, като по повечето области преобладават тези за модела на Операция “до ключ” (ОДК).



- **ПЧП в социалните услуги** – преобладават предпочитанията за моделите на Операция “до ключ” (ОДК) и „Възлагане на подизпълнител” (ВПИ). Така например за места за временно настаняване е предпочитан модела на ОДК (41,0%), а за домове за възрастни хора - модела на ВПИ с 30,6%.

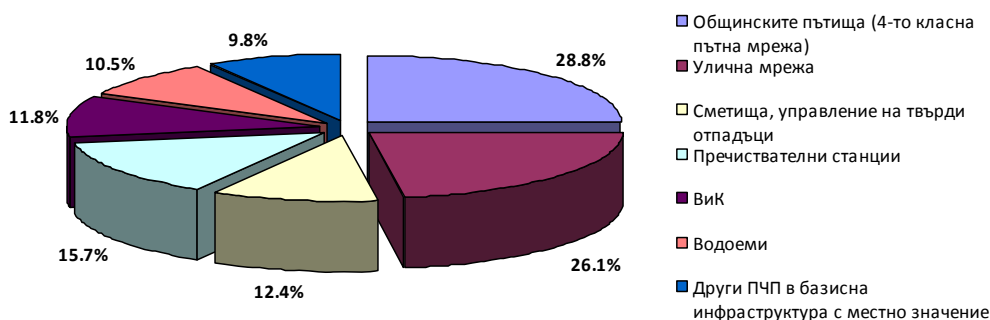


- ПЧП с частни образователни, спортни и културни институции – предпочитан е модела на „Изграждане-Придобиване-Експлоатиране“ (ИПЕ-2), например с около 30% подкрепа за ПЧП, свързани с проекти за частни училища.

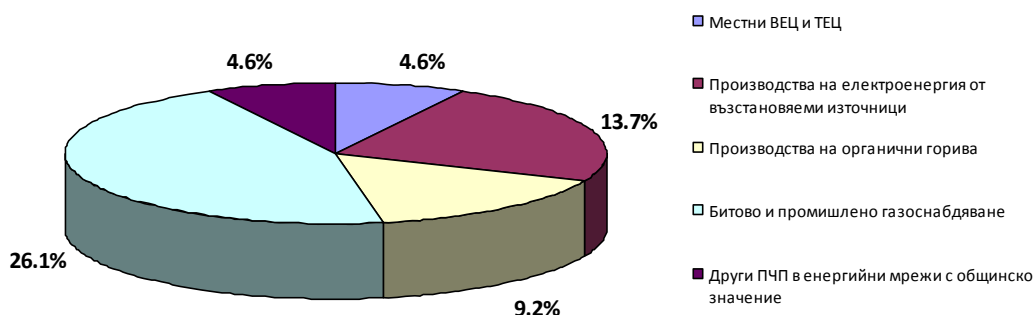


ЗАЯВЕН ИНТЕРЕС, РЕСУРСИ И КАПАЦИТЕТ ПО ОБЛАСТИ НА РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПЧП³

- ПЧП в базисната инфраструктура – предпочитани области на ПЧП са в общинските пътища (28,8%) и улична мрежа (26,1%).

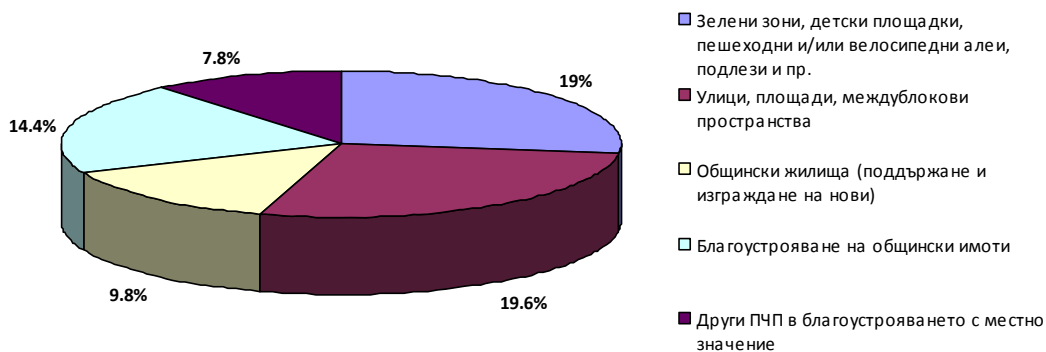


- ПЧП в енергетиката – предпочитани са предимно ПЧП в битово и промишлено газоснабдяване (26,1%), значително по-ниска е подкрепата за други енергийни проекти като за производства на електроенергия от възстановяеми източници (13,7%).

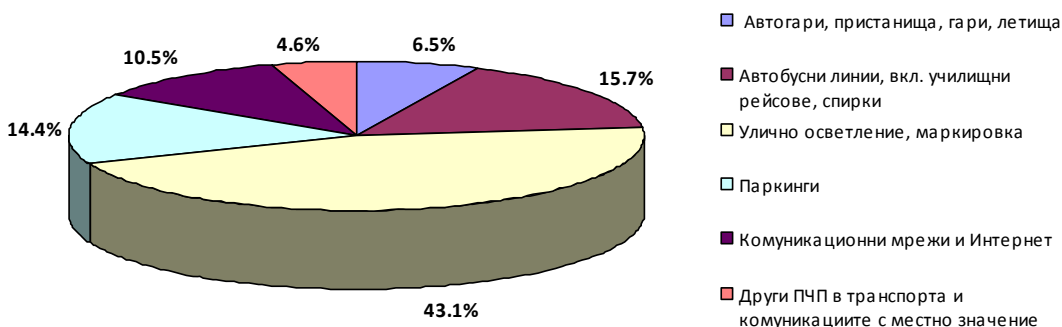


- ПЧП в благоустрояването – предпочитани са няколко области от ПЧП по проекти за улици, площади, междублокови пространства (19,6%) и зелени зони, детски площадки, пешеходни и/или велосипедни алеи, подлези и пр. (19,0%).

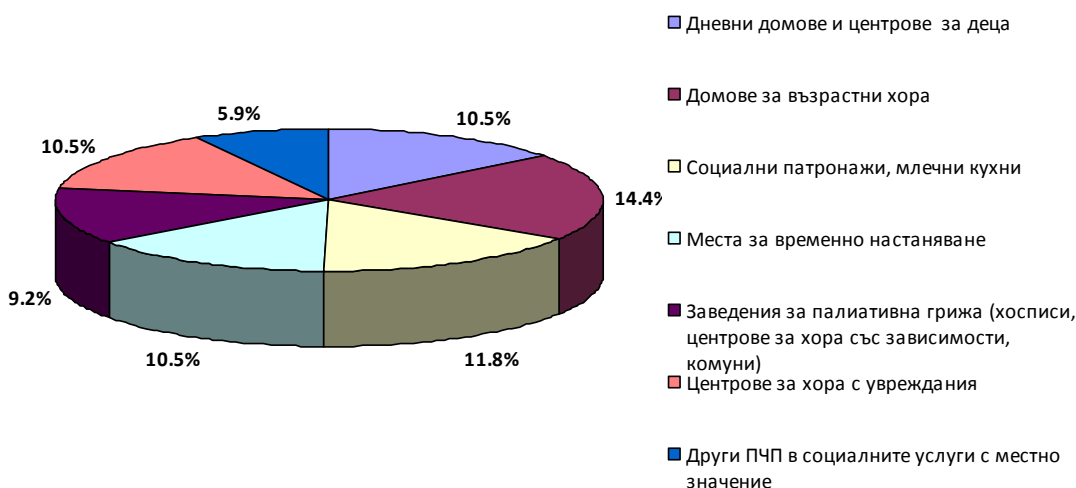
³ По-долу е посочен най-високият процент за съответната област на реализация, независимо от предпочитания модел. Данните са на база „процент“ - Обща извадка. Областите са подредени по степен на предпочитания (спрямо процента подкрепа) в нисходящ ред.



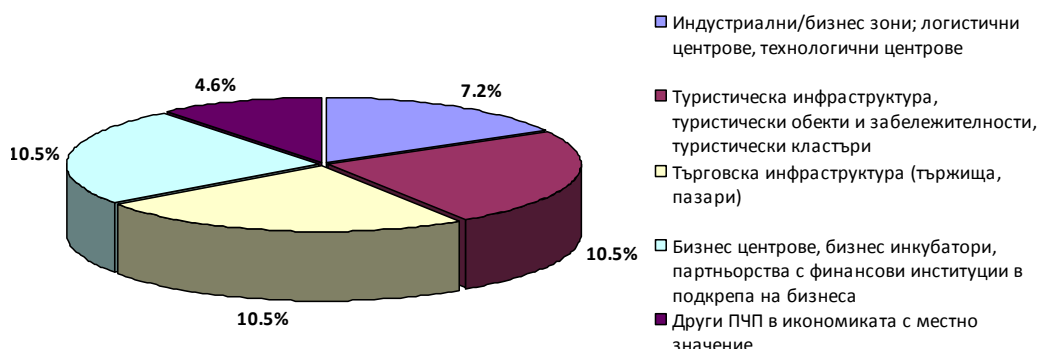
- **ПЧП в транспорта и комуникациите** – предпочитани са ПЧП в областите на улично осветление и маркировка (43,1%) и автобусни линии, вкл. училищни рейсове, спирки (15,7%).



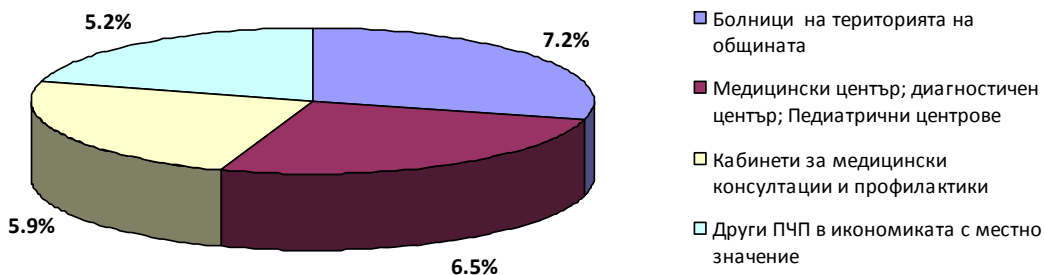
- **ПЧП в социалните услуги** – предпочитани са ПЧП в областите на домове за възрастни хора (14,4%), социални патронажи, млечни кухни (11,8%) и центрове за хора с увреждания (10,5%).



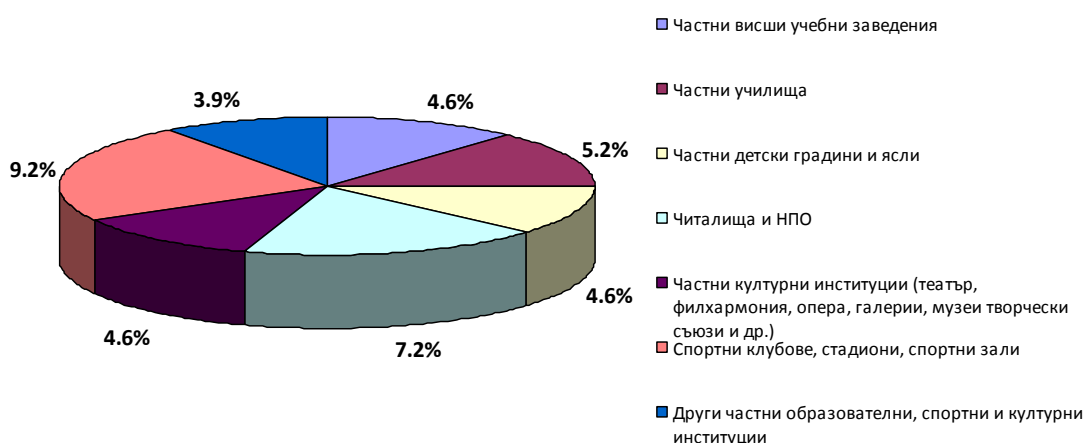
- **ПЧП в икономиката** – сравнително по-ниски предпочитания, предимно в областите на туристическата и търговската инфраструктура, както и бизнес-центрове - (10,5%).



- ПЧП в здравеопазването – ниски предпочитания, предимно в областите на болници на територията на общината (7,2%) и медицински център; диагностичен център; педиатрични центрове (6,5%).



- ПЧП с частни образователни, спортни и културни институции – ниски предпочитания, предимно в областите спортни клубове, стадиони, спортни зали (9,2%) и читалища и НПО (7,2%).





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

IV. Част

7. АКТУАЛИЗИРАН АНАЛИЗ НА ФУНКЦИИТЕ И ДЕЙНОСТИТЕ В АДМИНИСТРАЦИИТЕ НА БАЗА АНКЕТНИТЕ КАРТИ И ПРЕГЛЕДА, И СИСТЕМАТИЗИРАНЕТО НА ЗАКОНОВАТА БАЗА С ЦЕЛ ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА НОВИ СФЕРИ ЗА ПЧП

Публично-частните партньорства са подходящ начин за предоставяне на повечето услуги, които са ангажимент на общината, и като цяло са приложими към повечето компоненти на предоставяне на услуги.

Видовете услуги, които могат да бъдат извършвани от публично-частни партньорства, се различават от една община до друга, в зависимост от политиките на техните съвети или ръководства. Като цяло повечето услуги, предоставяни от местните власти, могат да спечелят от обединяването на силите на частния и публичния сектор. Публично-частните партньорства могат да са по-малко подходящи за услуги, предоставяни на общините, към които достъпът не може да бъде ограничен (като услуги с "публично добри" характеристики, включително прилагане на местни закони, защита на околната среда и социални услуги). Те може да са недотам подходящи и за някои основни услуги (като изграждане на политики, противопожарна защита и други услуги в екстремни ситуации). Длъжностните лица от общината и публичните групи по-добре осъзнават значението на ПЧП при дейности като **поддръжка на специализирани места за забавления, управление на твърди и течни отпадъци или комунални услуги.**

Местните власти могат да обмислят въпроса за партньорство с бизнеса в някой от следните случаи:

- ☞ Услугата или проектът не могат да се осигурят само с финансовите ресурси или с опита на общината;
- ☞ Частният партньор ще увеличи качеството или нивото на услугата в сравнение с тези, които общината може да предоставя самостоятелно;
- ☞ Бизнесът ще помогне услугата или проектът да бъдат изпълнени по-бързо, отколкото ако се изпълняват само от местната власт;
- ☞ Потребителите на услугата подкрепят включването на частния партньор;
- ☞ Има възможност за конкуренция между фирми;
- ☞ Няма нормативни или законови забрани за включване на частен партньор в



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

изпълнението на услугата или проекта;

- ☞ Резултатите от услугата могат лесно да се измерят и оценят;
- ☞ Цената за услугата или проекта могат да се възстановят с налагане на потребителски такси;
- ☞ Проектът или услугата дават възможност за иновации;
- ☞ Има история на партньорски отношения между общината и частния сектор;
- ☞ Има възможност за стимулиране на икономическото развитие;

Ако не съществува нито едно от тези изисквания, обмислянето на публично-частни партньорства не е подходящо решение.

Една от ключовите отговорности на общината е предоставянето на услуги на гражданите. За да изпълни тази отговорност, тя е изградила необходимата за целта институционална рамка, включително политика, разпоредби, стандарти и процедури, и разполага с персонал и организационни ресурси. От така направения анализ на проведените анкети сред общински и областни администрации в РБългария става ясна, че **общините като цяло разполагат с достатъчно персонал за договаряне и управление на инфраструктурни проекти** (най-често договаряната област по ПЧП). Средно общините разполагат с общо около 10 специалиста по инфраструктурни проекти, като има средно 2-ма служителя, които могат да договарят и извършват предпроектни технически проучвания и проектиране, други 3-4 могат да подготвят документация за проектното предложение, а 2-3-ма са в състояние да управляват поддържането на изградените съоръжения. Налице са и лица от администрацията, които според самооценките на общината, могат да информират местната общност за хода на проекта.

Областните администрации също отчитат наличен капацитет, като общият среден брой на служителите, свързани с инфраструктурни проекти е около 5 - 6.

83% от общинските администрации съобщават, че разполагат с обособено звено или структура, която е в състояние да управлява инфраструктурни проекти; този процент в областните администрации е 13,6%.

7.1 Ключови функции и звена на ниво Областна администрация

Областната администрация подпомага дейността на Областния управител, поради което неговите компетенции на практика предпоставят структурната и функционалната организация на администрацията му.

Основни функции на областната администрация:

- ☞ Управление на имоти държавна собственост, включително отдаване под наем на такива имоти след провеждане на тръжна процедура;



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Инициатива в областта

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- ☞ Придобиване и разпореждане с държавно имущество;
- ☞ Разработване и координация на стратегии планове и програми на територията на областта;
- ☞ Дейности, свързани със строителство, културно-историческо наследство, транспортно обслужване, комунални дейности и др.
- ☞ Организиране и провеждане на обществени поръчки;

Основни звена, имащи отношение към очертаните функции:

С оглед на съдържанието на Устройствения правилник на Областните администрации, от значение за така очертаните функции са звената от:

- *Общата администрация* – по отношение на оказване на правна помощ и управление на имоти – държавна собственост.
- *Специализираната администрация* – по отношение на разработването, организирането и координирането на изпълнението на стратегии, планове и програми на територията на областта в съответствие с правомощията на областния управител; координирането и подпомагане осъществяването на дейността в областта на: комуналната дейност и строителството; транспортното обслужване и безопасността на движението; опазването на околната среда; културно- историческото наследство и културните дейности; подготвянето и осигуряване придобиването, разпореждането и управлението на държавното имущество на територията на областта.

7.2 Ключови функции и звена на ниво общинска администрация

Компетентностите на общинските съвети и на кметовете на общини бяха подробно описани в предходните раздели. Ето защо тук ще се постави акцент върху тези **правомощия, които намират отражение в дейността на общинската администрация и пряко или косвено имат отношение към реализирането на публично-частни партньорства.**

Основни функции, които се осъществяват от общинската администрация с оглед на компетентностите на Общинския съвет и Кмета на общината:

- ☞ Формиране на приходната и разходната част на общинския бюджет;
- ☞ Дейности, свързани с устройство на територията на общината;
- ☞ Управление на общинско имущество – включително учредяване на ограничени вещни права чрез търг или конкурс;
- ☞ Разпореждане с общинско имущество;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален социален фонд
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- ☞ Дейности, свързани с развитие на територията на общината, благоустрояване и комунални дейности, социални услуги, опазване на околната среда, поддържане и опазване на културни, исторически и архитектурни паметници, развитие на спорт, отдих и туризъм и др.
- ☞ Сключване на общински споразумения за сътрудничество;
- ☞ Поемане на общински дълг за реализиране на инвестиционни проекти;
- ☞ Осъществяване на стопанска дейност и участие в съвместни форми на стопанска дейност;
- ☞ Предоставяне на концесии за обекти, които са общинска собственост;
- ☞ Провеждане на обществени поръчки, включително и такива, свързани с описаните по-горе дейности за благоустрояване на територията на общината;

Основни звена, имащи отношение към очертаните функции

На базата на направения преглед на законодателството следва да се отбележи, че всички решения, свързани с дейността на общинската администрация са от компетентността или на общинския съвет, или на кмета на общината. Т.е. това са органите, които трябва да приемат или да издадат съответния акт (напр. Решение или Заповед), за да може да бъде осъществена дадена дейност.

В рамките на самата общинската администрация, следва да бъдат открити следните звена:

- Главен архитект на общината
- правно-нормативно обслужване
- обслужване на Общински съвет
- бюджет и финанси
- управление на общинска собственост
- устройство на територията
- строителство
- икономика и стопански дейности
- туризъм

7.3 Сравнителен анализ на функциите и дейността на областните и общинските администрации

От направения до тук преглед на нормативни актове и съответно – на функциите на



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

ЕСФ
Национален оперативен план
Инициатива в сфера

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

областната и на общинската администрация, може да се направи обосновано заключение, че **областните администрации разполагат с относително ограничени възможности за осъществяване на ПЧП**. Основната причина за това е обстоятелството, че Областните управители имат не особено висока степен на самостоятелност, тъй като тяхната основна задача е провеждане на държавната политика на местно ниво и осъществяване на координация и съответствие между местната и централната власт.

Направеният преглед на доклади и изследвания по различни проекти, както и осъщественото анкетно проучване, също демонстрират, че като цяло областната администрация има значително по-малко случаи на сключени ПЧП в сравнение с общините, което е обяснимо от гледна точка на нейните по-малки финансови правомощия.

От друга страна, най-вече на базата, отнасяща се до местното самоуправление, **общинската администрация** (като администрация, обслужваща Общинския съвет, а също и кмета на общината) има **значително по-широк кръг от възможности** за осъществяване на ПЧП. Особено високо е участието с недвижима собственост на общините в ПЧП в областта на икономиката (5,6%), а за ЧП – с парични средства - отново за икономически проекти, но на областно ниво (8,3%). Като цяло това разпределение на ресурсите съответства на общата дефиниция за ПЧП, с изключение на това, че обществените партньори почти винаги участват с финансови средства в ПЧП, което поставя под въпрос ползата от „*прехвърляне на финансови отговорности към частния сектор*“ чрез ПЧП.

Общинската администрация може да се възползва, както от **общите възможности, предлагани от ЗОП и Закона за концесиите**, така и от тези, които касаят управлението на общинската собственост – **създаване на дружества с общинско участие и учредяване на ограничени вещни права**, като в тази своя дейност общината следва да има **ясна политика по отношение на формирането на бюджета си, генерирането на собствени приходи и привличането на заемни средства** (банкови кредити, облигации).

В таблиците по-долу е представена пряката обвързаност на дейности, органи и звена при осъществяването на модели на ПЧП с оглед на извършения преглед на законодателството:

Общинска администрация

Нормативен акт	Инструмент / Дейност	Орган / Административно звено	Сфера
Закон за обществените поръчки	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Доставки на стоки ▪ Предоставянето на услуги ▪ Строителство 	<p>Кмет на общината</p> <p><i>Звена от администрацията:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ правно-нормативно обслужване 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ общинско имущество ▪ устройство и развитие на територията на общината и на населените места в нея



Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Нормативен акт	Инструмент / Дейност	Орган / Административно звено	Сфера
		<ul style="list-style-type: none"> бюджет и финанси управление на общинска собственост устройство на територията строителство икономика и стопански дейности 	<ul style="list-style-type: none"> образование здравеопазването култура благоустрояване и комунални дейности социални услуги опазване на околната среда и рационално използване на природните ресурси поддържане и опазване на културни, исторически и архитектурни паметници развитие на спорта, отдиха и туризма
Закон за концесиите	<ul style="list-style-type: none"> Концесия на обекти - общинска собственост 	<p>Общински съвет</p> <p><i>Звена от администрацията:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> правно-нормативно обслужване бюджет и финанси управление на общинска собственост устройство на територията строителство икономика и стопански дейности 	<ul style="list-style-type: none"> общинско имущество устройство и развитие на територията на общината благоустрояване и комунални дейности опазване на околната среда и рационално използване на природните ресурси поддържане и опазване на културни, исторически и архитектурни паметници развитие на спорта, отдиха и туризма
Закон за местното самоуправление и местната администрация	<ul style="list-style-type: none"> Осъществяване на общинско сътрудничество 	<p>Общински съвет</p> <p><i>Звена от администрацията:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> правно-нормативно обслужване обслужване на Общински съвет бюджет и финанси други (в зависимост от формата на 	<ul style="list-style-type: none"> административно обслужване, предоставяне на обществени услуги на населението развитие на съответни области чрез ефективно използване на съществуващите ресурси



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие

ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Нормативен акт	Инструмент / Дейност	Орган / Административно звено	Сфера
		сътрудничество)	
ЗМДТ ЗОБ ЗОД	<ul style="list-style-type: none"> Осигуряване на финансиране за общински проекти (вкл. ПЧП) 	<p>Общински съвет</p> <p><i>Звена от администрацията:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> бюджет и финанси устройство на територията строителство икономика и стопански дейности 	<ul style="list-style-type: none"> устройство и развитие на територията на общината и на населените места в нея образование здравеопазването култура благоустрояване и комунални дейности социални услуги опазване на околната среда и рационално използване на природните ресурси поддържане и опазване на културни, исторически и архитектурни паметници развитие на спорта, отдиха и туризма
Закон за общинската собственост	<ul style="list-style-type: none"> Приемане на Стратегия за управление на общинската собственост Учредяване на вещни права върху частна общинска собственост (провеждане на търг или конкурс) Участие в съвместни форми на стопанска дейност 	<p>Общински съвет</p> <p>Кмет на общината</p> <p><i>Звена от администрацията:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Главен архитект правно-нормативно обслужване обслужване на Общински съвет бюджет и финанси управление на общинска собственост устройство на територията строителство икономика и стопански дейности 	<ul style="list-style-type: none"> Общинско имущество



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ

Национален оперативен план
Иновации в сферата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Областна администрация

Нормативен акт	Инструмент / Дейност	Орган / Административно звено	Сфера
Закон за обществените поръчки	<ul style="list-style-type: none"> Доставки на стоки Предоставянето на услуги Строителство 	Областен управител <i>Звена от областната администрация:</i> <ul style="list-style-type: none"> Звено за управление на държавната собственост Правно обслужване 	<ul style="list-style-type: none"> Поддържане и управление на държавната собственост
Закон за държавната собственост и ППЗДС	<ul style="list-style-type: none"> Предоставяне под наем на имоти – частна държавна собственост чрез търг 	Областен управител <i>Звена от областната администрация:</i> <ul style="list-style-type: none"> Звено за управление на държавната собственост Правно обслужване 	<ul style="list-style-type: none"> Поддържане и управление на държавната собственост

Ако общините искат да участват в ПЧП, те трябва да внесат някои промени по начин, който не изисква основна реорганизация. По-голямото предизвикателство за местните власти в случая е да преодолеят доминиращите нагласи – както в самите общини, така и извън тях. Без усилия, посветени на обучение на бизнеса за рисковете и ползите от публично-частните партньорства, остава под съмнение дали ПЧП ще имат достатъчна роля в предоставянето на услуги.

Резултатите от анкетното проучване сочат, че реализираните договори по ЗОП, проектите чрез ПЧП, аутсорсинг, и други форми, като концесии, конкурси и пряко договаряне, са осъществени на базата на Закона за обществени поръчки, Закона за концесиите, Закона за социалното подпомагане (ЗСП), както и Правилник за ЗСП. **В същото време отделни местни власти, чрез правомощията, които притежават, са приели Наредби за Публично-частно партньорство, Решения и правилници, регламентиращи отношенията община-частен партньор, както и процесите, произтичащи от него.** По този начин – чрез тези нормативни документи се определят формите на партньорство редът и правилата за осъществяване на конкретния ПЧП проект, редът за определяне на приоритетните области, права и задължение на участниците, административно-наказателната отговорност.

7.4 Потенциал за осъществяване на ПЧП - заключения



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Публично-частните партньорства могат да бъдат **ефективен и иновативен начин за изпълнение на широка гама публични услуги и дейности**. Докато големите инфраструктурни проекти обикновено привличат основно общественото внимание, публично-частните партньорства могат да се използват и за дейности, които не включват капиталови проекти. Примери в това отношение са предоставянето на информационни услуги, събиране на отпадъци и поддържане на пътната мрежа.

Публично-частното партньорство може да не е най-добрата възможност за изпълнение на публични услуги или проект. Местните власти трябва да внимателно да подхождат и да проучат всички свързани с това фактори и въпроси, когато обмислят такъв вид договор.

Практиката показва, че има редица успешни проекти, реализирани като ПЧП структури, като са използвани приети от съответните общини Наредби и решения, и без наличие на Закон за ПЧП.

Въпреки това обаче според голяма част от българските общини най-често срещаните проблеми при използване на необходимата съществуваща нормативна база за отделен ПЧП проект са:

- ✦ липса на възможности за финансиране на мащабни проекти, поради ограничения в общинските/областни бюджети;
- ✦ липса на възможности за банкови кредити (преобладаващо за областните администрации);
- ✦ липса на местен социално-икономически потенциал, който да привлича ПЧП - няма информация и знание за ПЧП;
- ✦ липса на правомощия - ограничен кръг от дейности, които нашата администрация може да делегира (особено ярко очертала се пречка за областните администрации);
- ✦ липса на систематизиране на базата, уреждаща ПЧП в един нормативен акт ограничаващо законодателство за ПЧП;
- ✦ липса на подходящи частни партньори.

Запитани „Какво пречи на администрацията ви да сключва договори за ПЧП?“ най-често общините отговарят „**липса на финанси в общинския бюджет**“ (50% от общините). Освен финансовите пречки, други често споменавани бариери пред ПЧП са споменатия вече **недостатъчен капацитет от местни партньори** (29,6%), **липсата на местен социално-икономически потенциал, който да привлича ПЧП** (23,1%), както и **недостатъчните информация и знание за ПЧП** (23,1%).

Ограничаващото законодателство е пречка пред ПЧП според едва 13,7% от общините, а липсата на политическа подкрепа от Общински съвет се споменава в само 6,9% от случаите. **Подредбата на отговорите на областно равнище е подобна като при общините**. Тук липсата на финанси за ПЧП достига до 95,5% от анкетираните. За разлика от общините, според областните администрации има достатъчно местен социално-



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в действие

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

икономически потенциал, който да привлеча ПЧП.

Малките по големина органи за местно самоуправление са тези, които срещат в най-голяма степен горепосочените проблеми при прилагане на нормативната и поднормативна база, уреждаща ПЧП процеса, докато по-големите общини рядко се сблъскват с трудности при използване на необходимата законодателна уредба. Този факт се дължи както на недостатъчната информираност за ПЧП структурите, подходите и разпределението на риска при всеки един от тях, така и на липсата на подготвен административен капацитет по темата в самите общински администрации.

Много от съществуващите стандарти и процедури, разработени от местните власти и/или проекти финансирани по различни програми, **са приложими към публично-частните партньорства.** ПЧП обаче също така въвеждат някои нови променливи в процеса. Тези променливи изискват общините да:

- ☛ Преразглеждат съществуващия начин на предоставяне на услуги и политики на финансиране;
- ☛ Осигурят публично-частното партньорство да има "дом" в местната общност и да разработва нови процедури, които да осигурят договорите за ПЧП да се сключват по безпристрастен и прозрачен начин. Това намалява до минимум рисковете за общината и защитава публичните интереси

Всичко казано и споменато до тук води до извода, че макар и да съществува някаква нормативна база, която да регламентира ПЧП дейностите, тя е неясна и сложна поради своята неконкретност относно партньорството. Следователно подлежи на различни тълкования, от където могат да възникнат и редица проблеми в хода на осъществяването на самия проект.

Предварително условие за успешното изпълнение на ПЧП рамката е изготвянето на ясна законова и регулаторна рамка на национално ниво. Публично-частните партньорства са свързани с много различни договори, всеки, от които трябва да съответства и да е приложим по местното законодателство. За това е необходимо да се решат проблеми, свързани с:

- ☛ Правомощия на общината или публичното дружество да сключва договори;
- ☛ Законодателството допуска включване на частния сектор;
- ☛ Процедури за разрешаване на спорове;
- ☛ Собственост, разрешение за планиране, изисквания за опазване на околната среда и лиценз;
- ☛ Разработване на институционални структури.

Даването на гласност на успешни ПЧП проекти, и по-точно за подходите към тяхното реализиране, в това число и използваните договори, определено би помогнало както на общините, така и на техните партньори в процеса за осъществяване на ПЧП. По този



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

начин, виждайки добрите български и европейски практики, местните власти ще разберат ползата от прилагането на структурите на публично-частното партньорство. Така те ще осъзнаят, че могат да печелят много повече, когато „преотстъпят“ определени публични услуги на бизнеса, и поемат мониторингови функции.

Като цяло преобладават **позитивните оценки за опита на общините в реализираните ПЧП**. Особено високи са оценките за ПЧП в социалната сфера – 100% за ПЧП в здравеопазването и социалните услуги, както и за договори в благоустрояването. Там където има най-много опит – в областта на базисната инфраструктура – има и най-разнообразни оценки.

Въпреки ограниченият спектър от услуги, които се предлагат на населението в страната чрез ПЧП структури, според българските общини и области съществува потенциал за развитие на проекти с публично-частно партньорство в редица сфери от икономическия и социалния живот на страната, а именно:

1. ПЧП в базисната инфраструктура

- *Общинските пътища (4-то класна пътна мрежа)*
- *Улична мрежа*
- *Пречиствателни станции*

2. ПЧП в транспорта и комуникациите

- *Улично осветление, маркировка*
- *Автобусни линии, вкл. училищни рейсове, спирки*
- *Паркинги*

3. ПЧП в енергетиката

- *Битово и промишлено газоснабдяване*
- *Производства на електроенергия от възстановяеми източници*

4. ПЧП в благоустрояването

- *Улици, площади, междублокови пространства*
- *Благоустрояване на общински имоти*

5. ПЧП в икономиката

- *Туристическа инфраструктура, туристически обекти и забележителности, туристически кластъри*
- *Търговска инфраструктура (тържища, пазари)*
- *Бизнес центрове, бизнес инкубатори, партньорства с финансови институции в подкрепа на бизнеса*

6. ПЧП в здравеопазването



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



ЕСФ
Национален оперативен фонд
Иновации в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- *Болници на територията на общината*
- *Медицински център; диагностичен център; педиатрични центрове*

7. ПЧП в социалните услуги

- *Домове за възрастни хора*
- *Социални патронажи, млечни кухни*

8. ПЧП с частни образователни, спортни и културни институции

- *Спортни клубове, стадиони, спортни зали*

9. ПЧП за други услуги

- *Частни охранявани публични сгради и дейности*

По отношение заявения интерес, ресурси и капацитет за прилагане на определени модели за ПЧП, може да се обобщи, че предпочитанията са разнообразни без да може да се направи категорично разделение между областите на ПЧП. Това може да е знак за слабо познаване и разграничение между различните модели ПЧП. Все пак, изглежда, че **предпочитаният модел за „твърди“ мерки е „Възлагане на подизпълнител“ (ВПИ), а за „меките“ – „Изграждане-Прехвърляне-Експлоатиране“ (ИПЕ) и Операция „до ключ“ (ОДК).**





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

ЕСФ
Национален оперативен план
Административен капацитет

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

ПРИЛОЖЕНИЯ

7.5 Въпросник за анкетата

АНКЕТА С ЦЕЛ ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА НОВИ СФЕРИ ЗА ПЧП

Моля отбележете предварително какъв вид адиминстрация представлявате:

Община
Областна Администрация

Моля отбележете секторите, в които смятате че имате интерес, възможности, ресурси и капацитет да осъществите нов проект за ПЧП?

СЕКТОР	Модел за осъществяване на ПЧП (отбележете най-предпочитания от Вас модел за дадения сектор)						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
1. ПЧП в базисната инфраструктура							
Общинските пътища (4-то класна пътна мрежа)							
Улична мрежа							
Сметища, управление на твърди отпадъци							
Пречиствателни станции							
ВиК							
Водоеми							
Други ПЧП в базисна инфраструктура с местно значение							
2. ПЧП в транспорта и комуникациите							
Автогари, пристанища, гари, летища							
Автобусни линии, вкл. училищни рейсове, спирки							
Улично осветление, маркировка							
Паркинги							
Комуникационни мрежи и Интернет							
Други ПЧП в транспорта и комуникациите с местно значение							
3. ПЧП в енергетиката							
Местни ВЕЦ и ТЕЦ							
Производства на електроенергия от възстановяеми източници							
Производства на органични горива							
Битово и промишлено газоснабдяване							
Други ПЧП в енергийни мрежи с общинско значение							
4. ПЧП в благоустрояването							
Зелени зони, детски площадки, пешеходни и/или велосипедни алеи, подлези и пр.							
Улици, площади, междублокови пространства							
Общински жилища (поддържане и изграждане на нови)							
Благоустрояване на общински имоти							
Други ПЧП в благоустрояването с местно значение							



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие

ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в работата

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

СЕКТОР	Модели за осъществяване на ПЧП (отбележете най-предпочитания от Вас модел за дадения сектор)						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
5. ПЧП в икономиката (Смесените търговски дружества за формиране на общински доходи между общината и частни фирми извън общинските дейности не са ПЧП)							
<i>Индустриални/бизнес зони; логистични центрове, технологични центрове (вкл. свързваща и вътрешна инфраструктура)</i>							
<i>Туристическа инфраструктура, туристически обекти и забележителности, туристически кластър</i>							
<i>Търговска инфраструктура (тържища, пазари)</i>							
<i>Бизнес центрове, информационни и консултантски центрове в подкрепа на бизнеса; бизнес инкубатори, партньорства с финансови институции в подкрепа на бизнеса</i>							
<i>Други ПЧП в икономиката с местно значение</i>							
6. ПЧП в здравеопазването							
<i>Болници на територията на общината</i>							
<i>Медицински център; диагностичен център; Педиатрични центрове</i>							
<i>Кабинети за медицински консултации и профилактики</i>							
<i>Други ПЧП в икономиката с местно значение</i>							
7. ПЧП в социалните услуги							
<i>Дневни домове и центрове за деца</i>							
<i>Домове за възрастни хора</i>							
<i>Социални патронажи, млечни кухни</i>							
<i>Места за временно настаняване</i>							
<i>Заведения за палиативна грижа (хосписи, центрове за хора със зависимости, комуни)</i>							
<i>Центрове за хора с увреждания</i>							
<i>Други ПЧП в социалните услуги с местно значение</i>							
8. ПЧП с частни образователни, спортни и културни институции							
<i>Частни висши учебни заведения</i>							
<i>Частни училища</i>							
<i>Частни детски градини и ясли</i>							
<i>Читалища и НПО</i>							
<i>Частни културни институции (театър, филхармония, опера, галерии, музеи творчески съюзи и др.)</i>							
<i>Спортни клубове, стадиони, спортни зали</i>							
<i>Други частни образователни, спортни и културни институции</i>							
9. ПЧП за други услуги							
<i>Частни охранявани публични сгради и дейности</i>							
<i>Частни битови услуги (перални, комунални услуги)</i>							
<i>Услуги за преработка на селскостопанска продукция (мелници, казани за варене на ракия и др.)</i>							
<i>Други</i>							

ПЧП – възлагане на подизпълнител (ВПИ)

Процесът на възлагане на подизпълнител обикновено се извършва на конкурентна база и има кратка продължителност – обикновено няколко месеца до една година. Този модел добре съответства на операционните изисквания и често може да се фокусира върху доставянето, експлоатирането и поддържането на ново оборудване. Той позволява на публичните агенции да се



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

ЕСФ
Национален оперативен план
Инвестиции в хората

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

възползват от конкретната техническа експертиза на частния сектор, да управляват персонала и да постигнат потенциални спестявания на разходи. Собствеността върху активите и инвестиционните отговорности остават в рамките на публичната организация.

Операция "до ключ" (ОДК)

Този модел се прилага, когато публичният сектор запазва собствеността си, но с възможност за постигане на ползи от изграждането и експлоатирането от частния изпълнител. Местните власти осигуряват финансирането за проекта, но ангажират частен партньор да проектира, изгражда и експлоатира съоръжението за посочен период от време. Публичният сектор определя цели за изпълнението и публичният партньор поддържа собствеността върху съоръжението.

Допълващо пристрояване (ДП)

Частният партньор финансира и създава пристройка към съществуващо инфраструктурно публично съоръжение. Частният партньор може след това да експлоатира пристройката за посочен период от време или докато партньорът си възвърне инвестицията плюс разумна норма на възвръщаемост.

Лизинг-Разработване-Експлоатиране или Купуване-Разработване-Експлоатиране (Л/КРЕ)

Частният партньор взема на лизинг или купува съоръжението от местните власти, разширява го или го модернизира, след това експлоатира съоръжението съгласно договор с местните власти. От частния партньор се очаква да инвестира в разширение или усъвършенстване на съоръжението. Като му се дава определен период от време, през което да възстанови разходите за инвестиции и да реализира възвръщаемост.

Изграждане-Прехвърляне-Експлоатиране (ИПЕ-1)

Местните власти сключват договор с частен партньор за финансиране и изграждане на съоръжение. След приключване на изграждането частният партньор прехвърля собствеността върху съоръжението на местните власти. Местните власти впоследствие отдават обратно чрез лизинг съоръжението на частния партньор за дълъг период от време, през който частният партньор има възможност да възстанови разходите за инвестиции и да реализира възвръщаемост.

Изграждане-Притежаване-Експлоатиране-Прехвърляне (ИПЕП)

Частна фирма получава франчайз да финансира, проектира, изгради и експлоатира съоръжение за посочен период, след което собствеността се прехвърля обратно на публичния сектор.

Изграждане-Придобиване-Експлоатиране (ИПЕ-2)

Частният партньор финансира, изгражда, притежава и експлоатира съоръжение или услуга за вечни времена. Публичните ограничения се представени в оригиналното споразумение и чрез непрекъснато упражнявана регулаторна власт.

7.6 Таблица 1 – Резултати от анкетата

Общинска администрация

СЕКТОР ОБЩИНА-ВАЛИДЕН ПРОЦЕНТ	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
1. ПЧП в базисната инфраструктура							
<i>Общинските пътища (4-то класна пътна мрежа)</i>	65.7	13.4	4.5	1.5	9.0	6.0	
<i>Улична мрежа</i>	59.7	20.9	3.0	1.5	11.9	3.0	
<i>Сметища, управление на твърди отпадъци</i>	22.8	24.1	1.3	8.9	24.1	13.9	5.1
<i>Пречиствателни станции</i>	17.1	30.3	2.6	3.9	31.6	11.8	2.6
<i>ВиК</i>	21.9	23.4	6.3	7.8	28.1	12.5	
<i>Водоеми</i>	15.3	25.4	8.5	10.2	27.1	11.9	1.7
<i>Други ПЧП в базисна инфраструктура с местно значение</i>	41.7	8.3	5.6	2.8	25.0	13.9	2.8
2. ПЧП в транспорта и комуникациите	13.2	15.8	21.1	5.3	26.3	10.5	7.9



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие

ЕСФ
Европейски социален фонд

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

СЕКТОР ОБЩИНА-ВАЛИДЕН ПРОЦЕНТ	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
<i>Автогари, пристанища, гари, летища</i>							
<i>Автобусни линии, вкл. училищни рейсове, спирки</i>	38.7	12.9	8.1	6.5	16.1	11.3	6.5
<i>Улично осветление, маркировка</i>	47.0	15.2	7.6	6.1	9.1	15.2	
<i>Паркинги</i>	33.3	10.6	9.1	6.1	19.7	16.7	
<i>Комуникационни мрежи и Интернет</i>	30.2	3.8	9.4	5.7	22.6	17.0	11.3
<i>Други ПЧП в транспорта и комуникациите с местно значение</i>	31.8	9.1	9.1	9.1	9.1	27.3	4.5
3. ПЧП в енергетиката							
<i>Местни ВЕЦ и ТЕЦ</i>	9.1	12.1	-	15.2	21.2	21.2	21.2
<i>Производства на електроенергия от възстановяеми източници</i>	20.8	11.1	1.4	5.6	29.2	18.1	13.9
<i>Производства на органични горива</i>	4.7	16.3	-	4.7	32.6	16.3	25.6
<i>Битово и промишлено газоснабдяване</i>	8.7	17.4	2.2	4.3	19.6	21.7	26.1
<i>Други ПЧП в енергийни мрежи с общинско значение</i>	11.1	25.9	-	7.4	11.1	22.2	22.2
4. ПЧП в благоустрояването							
<i>Зелени зони, детски площадки, пешеходни и/или велосипедни алеи, подлези и пр.</i>	40.3	16.7	8.3	4.2	13.9	13.9	2.8
<i>Улици, площади, междублокови пространства</i>	47.6	19.0	11.1	3.2	7.9	9.5	1.6
<i>Общински жилища (поддържане и изграждане на нови)</i>	28.3	26.4	9.4	5.7	17.0	11.3	1.9
<i>Благоустрояване на общински имоти</i>	34.4	20.3	9.4	6.3	18.8	9.4	1.6
<i>Други ПЧП в благоустрояването с местно значение</i>	21.9	37.5	9.4	9.4	12.5	9.4	
5. ПЧП в икономиката (Смесените търговски дружества за формиране на общински доходи между общината и частни фирми извън общинските дейности не са ПЧП)							
<i>Индустриални/бизнес зони; логистични центрове, технологич-ни центрове (вкл. свързваща и вътрешна инфраструктура)</i>	14.8	18.5	14.8	13.0	20.4	7.4	11.1
<i>Туристическа инфраструктура, туристически обекти и забеле-жителности, туристически кластъри</i>	18.6	15.7	15.7	7.1	22.9	12.9	7.1
<i>Търговска инфраструктура (тържища, пазари)</i>	16.4	14.9	13.4	11.9	23.9	16.4	3.0
<i>Бизнес центрове, информационни и консултантски центрове в подкрепа на бизнеса; бизнес инкубатори, партньорства с фи-нансови институции в подкрепа на бизнеса</i>	17.2	27.6,	10.3	10.3	22.4	6.9	5.2
<i>Други ПЧП в икономиката с местно значение</i>	8.0	24.0	28.0	12.0	12.0	16.0	
6. ПЧП в здравеопазването							
<i>Болници на територията на общината</i>	19.6	23.9	13.0	8.7	19.6	6.5	8.7
<i>Медицински център; диагностичен център; Педиатрични центрове</i>	14.9	17.0	21.3	4.3	17.0	14.9	10.6
<i>Кабинети за медицински консултации и профилактики</i>	15.6	22.2	20.0	6.7	17.8	11.1	6.7
<i>Други ПЧП в икономиката с местно значение</i>	13.0	34.8	17.4	8.7	13.0	13.0	
7. ПЧП в социалните услуги							
<i>Дневни домове и центрове за деца</i>	28.3	30.2	9.4	7.5	15.1	5.7	3.8
<i>Домове за възрастни хора</i>	30.6	26.4	8.3	6.9	18.1	6.9	2.8



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие

ЕСФ
Европейски социален фонд

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

СЕКТОР ОБЩИНА-ВАЛИДЕН ПРОЦЕНТ	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
Социални патронажи, млечни кухни	27.7	23.1	12.3	6.2	16.9	9.2	4.6
Места за временно настаняване	10.3	41.0	10.3	5.1	17.9	12.8	2.6
Заведения за палиативна грижа (хосписи, центрове за хора със зависимости, комуни)	15.0	35.0	7.5	7.5	22.5	5.0	7.5
Центрове за хора с увреждания	29.1	27.3	5.5	7.3	16.4	7.3	7.3
Други ПЧП в социалните услуги с местно значение	33.3	25.9	11.1	11.1	11.1	7.4	
8. ПЧП с частни образователни, спортни и културни институции	4.3	21.7	8.7	8.7	17.4	8.7	30.4
Частни висши учебни заведения							
Частни училища	3.8	19.2	11.5	15.4	11.5	7.7	30.8
Частни детски градини и ясли	3.6	25.0	7.1	14.3	21.4	7.1	21.4
Читалища и НПО	23.4	17.0	10.6	10.6	14.9	4.3	19.1
Частни културни институции (театър, филхармония, опера, галерии, музеи творчески съюзи и др.)	14.7	20.6	11.8	14.7	8.8	8.8	20.6
Спортни клубове, стадиони, спортни зали	17.1	14.5	10.5	13.2	18.4	15.8	10.5
Други частни образователни, спортни и културни институции	16.0	24.0	12.0	12.0	12.0	12.0	12.0
9. ПЧП за други услуги	57.1	11.9	4.8	4.8	7.1	7.1	7.1
Частни охранявани публични сгради и дейности							
Частни битови услуги (перални, комунални услуги)	30.6	13.9	8.3	11.1	5.6	5.6	25.0
Услуги за преработка на селскостопанска продукция (мелници, казани за варене на ракия и др.)	28.3	15.2	8.7	8.7	8.7	13.0	17.4
Други	33.3	5.6	11.1	11.1	5.6	16.7	16.7

СЕКТОР (процент)	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
1. ПЧП в базисната инфраструктура	28.8	5.9	2.0	0.7	3.9	2.6	-
Общинските пътища (4-то класна пътна мрежа)							
Улична мрежа	26.1	9.2	1.3	0.7	5.2	1.3	-
Сметища, управление на твърди отпадъци	11.8	12.4	0.7	4.6	12.4	7.2	2.6
Пречиствателни станции	8.5	15.0	1.3	2.0	15.7	5.9	1.3
ВиК	9.2	9.8	2.6	3.3	11.8	5.2	-
Водоеми	5.9	9.8	3.3	3.9	10.5	4.6	0.7
Други ПЧП в базисна инфраструктура с местно значение	9.8	2.0	1.3	0.7	5.9	3.3	0.7
2. ПЧП в транспорта и комуникациите	3.3	3.9	5.2	1.3	6.5	2.6	2.0
Автогари, пристанища, гари, летища							
Автобусни линии, вкл. училищни рейсове, спирки	15.7	5.2	3.3	2.6	6.5	4.6	2.6
Улично осветление, маркировка	20.3	6.5	3.3	2.6	3.9	6.5	43.1
Паркинги	14.4	4.6	3.9	2.6	8.5	7.2	2.0
Комуникационни мрежи и Интернет	10.5	1.3	3.3	2.0	7.8	5.9	3.9
Други ПЧП в транспорта и комуникациите с местно значение	4.6	1.3	1.3	1.3	1.3	3.9	0.7
3. ПЧП в енергетиката	2.0	2.6	-	3.3	4.6	4.6	4.6
Местни ВЕЦ и ТЕЦ							
Производства на електроенергия от	9.8	5.2	0.7	2.6	13.7	8.5	6.5



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие

ЕСФ
Европейски социален фонд

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

СЕКТОР (процент)	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
<i>възстановяеми източници</i>							
<i>Производства на органични горива</i>	1.3	4.6	-	1.3	9.2	4.6	7.2
<i>Битово и промишлено газоснабдяване</i>	8.7	17.4	2.2	4.3	19.6	21.7	26.1
<i>Други ПЧП в енергийни мрежи с общинско значение</i>	2.0	4.6	-	1.3	2.0	3.9	3.9
4. ПЧП в благоустрояването							
<i>Зелени зони, детски площадки, пешеходни и/или велосипедни алеи, подлези и пр.</i>	19.0	7.8	3.9	2.0	6.5	6.5	1.3
<i>Улици, площади, междублокови пространства</i>	19.6	7.8	4.6	1.3	3.3	3.9	0.7
<i>Общински жилища (поддържане и изграждане на нови)</i>	9.8	9.2	3.3	2.0	5.9	3.9	0.7
<i>Благоустрояване на общински имоти</i>	14.4	8.5	3.9	2.6	7.8	3.9	0.7
<i>Други ПЧП в благоустрояването с местно значение</i>	4.6	7.8	2.0	2.0	2.6	2.0	
5. ПЧП в икономиката (Смесените търговски дружества за формиране на общински доходи между общината и частни фирми извън общинските дейности не са ПЧП)							
<i>Индустриални/бизнес зони; логистични центрове, технологич-ни центрове (вкл. свързваща и вътрешна инфраструктура)</i>	5.2	6.5	5.2	4.6	7.2	2.6	3.9
<i>Туристическа инфраструктура, туристически обекти и забележителности, туристически кластъри</i>	8.5	7.2	7.2	3.3	10.5	5.9	3.3
<i>Търговска инфраструктура (тържища, пазари)</i>	7.2	6.5	5.9	5.2	10.5	7.2	1.3
<i>Бизнес центрове, информационни и консултантски центрове в подкрепа на бизнеса; бизнес инкубатори, партньорства с фи-нансови институции в подкрепа на бизнеса</i>	6.5	10.5	3.9	3.9	8.5	2.6	2.0
<i>Други ПЧП в икономиката с местно значение</i>	1.3	3.9	4.6	2.0	2.0	2.6	-
6. ПЧП в здравеопазването							
<i>Болници на територията на общината</i>	5.9	7.2	3.9	2.6	5.9	2.0	2.6
<i>Медицински център; диагностичен център; Педиатрични центрове</i>	4.6	5.2	6.5	1.3	5.2	4.6	3.3
<i>Кабинети за медицински консултации и профилактики</i>	4.6	6.5	5.9	2.0	5.2	3.3	2.0
<i>Други ПЧП в икономиката с местно значение</i>	2.0	5.2	2.6	1.3	2.0	2.0	-
7. ПЧП в социалните услуги							
<i>Дневни домове и центрове за деца</i>	9.8	10.5	3.3	2.6	5.2	2.0	1.3
<i>Домове за възрастни хора</i>	14.4	12.4	3.9	3.3	8.5	3.3	1.3
<i>Социални патронажи, млечни кухни</i>	11.8	9.8	5.2	2.6	7.2	3.9	2.0
<i>Места за временно настаняване</i>	2.6	10.5	2.6	1.3	4.6	3.3	0.7
<i>Заведения за палиативна грижа (хосписи, центрове за хора със зависимости, комуни)</i>	3.9	9.2	2.0	2.0	5.9	1.3	2.0
<i>Центрове за хора с увреждания</i>	10.5	9.8	2.0	2.6	5.9	2.6	2.6
<i>Други ПЧП в социалните услуги с местно значение</i>	5.9	4.6	2.0	2.0	2.0	1.3	-
8. ПЧП с частни образователни, спортни и културни институции							
<i>Частни висши учебни заведения</i>	0.7	3.3	1.3	1.3	2.6	1.3	4.6
<i>Частни училища</i>	0.7	3.3	2.0	2.6	2.0	1.3	5.2



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

ЕСФ
Национален оперативен план
Иновации в Европа

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

СЕКТОР (процент)	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
Частни детски градини и ясли	0.7	4.6	1.3	2.6	3.9	1.3	3.9
Читалища и НПО	7.2	5.2	3.3	3.3	4.6	1.3	5.9
Частни културни институции (театър, филхармония, опера, галерии, музеи творчески съюзи и др.)	3.3	4.6	2.6	3.3	2.0	2.0	4.6
Спортни клубове, стадиони, спортни зали	8.5	7.2	5.2	6.5	9.2	7.8	5.2
Други частни образователни, спортни и културни институции	2.6	3.9	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
9. ПЧП за други услуги							
Частни охранявани публични сгради и дейности	15.7	3.3	1.3	1.3	2.0	2.0	2.0
Частни битови услуги (перални, комунални услуги)	7.2	3.3	2.0	2.6	1.3	1.3	5.9
Услуги за преработка на селскостопанска продукция (мелници, казани за варене на ракия и др.)	8.5	4.6	2.6	2.6	2.6	3.9	5.2
Други	3.9	0.7	1.3	1.3	0.7	2.0	2.0

Областна администрация

СЕКТОР (валиден процент)	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
1. ПЧП в базисната инфраструктура							
Общинските пътища (4-то класна пътна мрежа)	100.0						
Улична мрежа	100.0						
Сметища, управление на твърди отпадъци	25.0	25.0	25.0				25.0
Пречиствателни станции		33.3				33.3	33.3
ВиК		50.0			50.0		
Водоеми	33.3	33.3				33.3	
Други ПЧП в базисна инфраструктура с местно значение	50.0				50.0		
2. ПЧП в транспорта и комуникациите							
Автогари, пристанища, гари, летища			50.0			25.0	25.0
Автобусни линии, вкл. училищни рейсове, спирки			50.0	50.0			
Улично осветление, маркировка	66.7				33.3		
Паркинги		50.0			50.0		
Комуникационни мрежи и Интернет	33.3			33.3	33.3		
Други ПЧП в транспорта и комуникациите с местно значение				100.0			
3. ПЧП в енергетиката							
Местни ВЕЦ и ТЕЦ					33.3	66.7	
Производства на електроенергия от възстановяеми източници	20.0				40.0	20.0	20.0
Производства на органични горива		25.0			25.0	25.0	25.0
Битово и промишлено газоснабдяване	33.3			33.3		33.3	
Други ПЧП в енергийни мрежи с общинско значение				50.0		50.0	
4. ПЧП в благоустройването							
Зелени зони, детски площадки, пешеходни и/или велосипедни алеи, подлети и пр.	66.7	16.7	16.7				



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие

ЕСФ
Европейски социален фонд

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

СЕКТОР (валиден процент)	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
Улици, площади, междублокови пространства	75.0					25.0	
Общински жилища (поддържане и изграждане на нови)	33.3	66.7					
Благоустрояване на общински имоти	33.3	66.7					
Други ПЧП в благоустрояването с местно значение	66.7					33.3	
5. ПЧП в икономиката (Смесените търговски дружества за формиране на общински приходи между общината и частни фирми извън общинските дейности не са ПЧП) Индустриални/бизнес зони; логистични центрове, технологич-ни центрове (вкл. свързваща и вътрешна инфраструктура)		25.0				50.0	25.0
Туристическа инфраструктура, туристически обекти и забележителности, туристически кластъри	12.5	12.5	12.5		12.5	50.0	
Търговска инфраструктура (тържища, пазари)		66.7			33.3		
Бизнес центрове, информационни и консултантски центрове в подкрепа на бизнеса; бизнес инкубатори, партньорства с фи-нансови институции в подкрепа на бизнеса	25.0	25.0				25.0	25.0
Други ПЧП в икономиката с местно значение	33.3	33.3			33.3		
6. ПЧП в здравеопазването		33.3				33.3	33.3
Болници на територията на общината							
Медицински център; диагностичен център; Педиатрични центрове						50.0	50.0
Кабинети за медицински консултации и профилактики		50.0					50.0
Други ПЧП в икономиката с местно значение							
7. ПЧП в социалните услуги	50.0					50.0	
Дневни домове и центрове за деца							
Домове за възрастни хора	50.0	50.0					
Социални патронажи, млечни кухни	66.7					33.3	
Места за временно настаняване		75.0					25.0
Заведения за палиативна грижа (хосписи, центрове за хора със зависимости, комуни)						50.0	50.0
Центрове за хора с увреждания		50.0					50.0
Други ПЧП в социалните услуги с местно значение							
8. ПЧП с частни образователни, спортни и културни институции						33.3	66.7
Частни висши учебни заведения							
Частни училища					50.0	50.0	
Частни детски градини и ясли				33.3	33.3	33.3	
Читалища и НПО						50.0	50.0
Частни културни институции (театър, филхармония, опера, галерии, музеи творчески съюзи и др.)			33.3		33.3	33.3	
Спортни клубове, стадиони, спортни зали			25.0		25.0	50.0	
Други частни образователни, спортни и културни							



Европейски съюз



ОПАК, Експерти в действие

ЕСФ
Национален оперативен план
Икономически растеж
Земства и селскостопанство

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

СЕКТОР (валиден процент)	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
<i>институции</i>							
9. ПЧП за други услуги							
<i>Частни охранявания на публични сгради и дейности</i>	80.0	20.0					
<i>Частни битови услуги (перални, комунални услуги)</i>	33.3	33.3	33.3				
<i>Услуги за преработка на селскостопанска продукция (мелници, казани за варене на ракия и др.)</i>		50.0				50.0	
<i>Други</i>	100.0						

СЕКТОР (процент)	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
1. ПЧП в базисната инфраструктура							
<i>Общинските пътища (4-то класна пътна мрежа)</i>	8.3						
<i>Улична мрежа</i>	8.3						
<i>Сметища, управление на твърди отпадъци</i>	4.2	4.2	4.2				4.2
<i>Пречиствателни станции</i>		4.2				4.2	4.2
<i>ВиК</i>		4.2			4.2		
<i>Водоеми</i>	4.2	4.2				4.2	
<i>Други ПЧП в базисна инфраструктура с местно значение</i>	4.2				4.2		
2. ПЧП в транспорта и комуникациите			8.3			4.2	4.2
<i>Автогари, пристанища, гари, летища</i>			8.3			4.2	4.2
<i>Автобусни линии, вкл. училищни рейсове, спирки</i>			4.2	4.2			
<i>Улично осветление, маркировка</i>	8.3				4.2		
<i>Паркинги</i>		8.3			8.3		
<i>Комуникационни мрежи и Интернет</i>	4.2			4.2	4.2		
<i>Други ПЧП в транспорта и комуникациите с местно значение</i>				4.2			
3. ПЧП в енергетиката					4.2	8.3	
<i>Местни ВЕЦ и ТЕЦ</i>					4.2	8.3	
<i>Производства на електроенергия от възстановяеми източници</i>	8.3				8.3	4.2	4.2
<i>Производства на органични горива</i>		4.2			4.2	4.2	4.2
<i>Битово и промишлено газоснабдяване</i>	4.2			4.2		4.2	
<i>Други ПЧП в енергийни мрежи с общинско значение</i>				4.2		4.2	
4. ПЧП в благоустрояването							
<i>Зелени зони, детски площадки, пешеходни и/или велосипедни алеи, подземи и пр.</i>	16.7	4.2	4.2				
<i>Улици, площади, междублокови пространства</i>	12.5					4.2	
<i>Общински жилища (поддържане и изграждане на нови)</i>	4.2	8.3					
<i>Благоустрояване на общински имоти</i>	4.2	8.3					
<i>Други ПЧП в благоустрояването с местно значение</i>	8.3					4.2	
5. ПЧП в икономиката (Смесените търговски дружества за формиране на общински доходи между общината и частни фирми извън общинските дейности не са ПЧП)		4.2				8.3	4.2



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

ЕСФ
Европейски социален фонд

Проект "Партньорство за развитие" се изпълнява от Областна администрация Ловеч по Оперативна програма "Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

СЕКТОР (процент)	Модели за осъществяване на ПЧП						
	ВПИ	ОДК	ДП	Л/КРЕ	ИПЕ-1	ИПЕП	ИПЕ-2
Индустриални/бизнес зони; логистични центрове, технологич-ни центрове (вкл. свързваща и вътрешна инфраструктура)							
Туристическа инфраструктура, туристически обекти и забеле-жителности, туристически кластъри	4.2	4.2	4.2		4.2	16.7	
Търговска инфраструктура (тържища, пазари)		8.3			4.2		
Бизнес центрове, информационни и консултантски центрове в подкрепа на бизнеса; бизнес инкубатори, партньорства с фи-нансови институции в подкрепа на бизнеса	8.3	8.3				8.3	8.3
Други ПЧП в икономиката с местно значение	4.2	4.2			4.2		
6. ПЧП в здравеопазването		4.2				4.2	4.2
Болници на територията на общината						4.2	4.2
Медицински център; диагностичен център; Педиатрични центрове						4.2	4.2
Кабинети за медицински консултации и профилактики		4.2					4.2
Други ПЧП в икономиката с местно значение							
7. ПЧП в социалните услуги	4.2					4.2	
Дневни домове и центрове за деца	4.2					4.2	
Домове за възрастни хора	4.2	4.2					
Социални патронажи, млечни кухни	8.3					4.2	
Места за временно настаняване		12.5					4.2
Заведения за палиативна грижа (хосписи, центрове за хора със зависимости, комуни)						4.2	4.2
Центрове за хора с увреждания		4.2					4.2
Други ПЧП в социалните услуги с местно значение							
8. ПЧП с частни образователни, спортни и културни институции						4.2	8.3
Частни висши учебни заведения						4.2	8.3
Частни училища					4.2	4.2	
Частни детски градини и ясли				4.2	4.2	4.2	
Читалища и НПО						4.2	4.2
Частни културни институции (театър, филхармония, опера, галерии, музеи творчески съюзи и др.)			4.2		4.2	4.2	
Спортни клубове, стадиони, спортни зали			4.2		4.2	8.3	
Други частни образователни, спортни и културни институции							
9. ПЧП за други услуги	16.7	4.2					
Частни охранявани публични сгради и дейности	16.7	4.2					
Частни битови услуги (перални, комунални услуги)	4.2	4.2	4.2				
Услуги за преработка на селскостопанска продукция (мелници, казани за варене на ракия и др.)		4.2				4.2	
Други	4.2						