

ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА НА НАЦИОНАЛНАТА ДЕЛЕГАЦИЯ В КОНГРЕСА НА МЕСТНИТЕ И РЕГИОНАЛНИТЕ ВЛАСТИ НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА ПРЕЗ 2020 г.

Българската делегация за мандат 2016-2020 г. е конституираната с Решение № 485 на Министерския съвет от 20.06.2016 г., в състав от 6-ма титулярни представители и 6-ма заместник-представители, получили официална акредитация по време на 31-та обновителна Пленарна сесия на Конгреса на местните и регионалните власти на Съвета на Европа (Конгреса). Изминалата година бе белязана от тежката криза с пандемията от Covid-19 и въведените мерки за социална дистанция, ограничения за пътуване, отмяна на присъствени сесии и заседания на камарите и комисии на Конгреса. В тази връзка, членовете на делегацията взеха активно участие основно в дистанционните заседания и прояви на Конгреса и в едно присъствено заседание на Комисията по мониторинг. Отменени бяха и двете редовни пленарни сесии на Конгреса. Също така пандемията доведе и до удължаване на мандата на делегациите с 6 месеца до март 2021 г. Поради загуба на мандат на двама делегати и един заместник-делегат, след местните избори в края на 2019 г. делегацията ни за 2020 г. функционираше в намален състав.

1. Информация за присъствени участията в заседания на органите на Конгреса

На 11 февруари членовете на Комисията по мониторинг проведоха своето първо за 2020 г. и единствено присъствено заседание в град Мец, Франция, по покана на кмета Доминик Грос. В него участва един от представителите ни в тази комисия, общинският съветник от община Созопол, Красимира Германова. На заседанието, членовете обсъдиха два доклада за мониторинг по прилагането на Европейската харта за местно самоуправление (Хартата) в Армения и Турция, както и доклад за установяване на факти относно териториалната реформа в Латвия. Дневният ред включваше и разглеждане на докладите относно наблюдението на местните избори в Република Молдова, проведени на 20 октомври 2019 г. Обсъден бе и приноса на Конгреса за възобновяване на местните избори в град Мостар, Босна и Херцеговина, предвид предстоящите общи местни избори на 1 октомври 2020 г. (в града не са провеждани избори от 2008 г.). Членовете на комисията дискутираха и подробната структура за подготовката за второто издание на Наръчника за правата на човека на местно и регионално ниво. Допълнително, те разгледаха и проекта на „Съвременния коментар по обяснителния доклад към Европейската харта на местното самоуправление“, който има за цел да допринесе за по-доброто разбиране на разпоредбите на Хартата и съответно нейното познаване и зачитане. Съвременният коментар е практически инструмент, не само за Съвета на Европа, но и за всички заинтересовани страни, независимо, дали става въпрос за национални или местни

изборни представители или за държавни институции, администрации, национални асоциации на местни и регионални власти, гражданското общество, международни организации, академични и изследователски среди. По обсъжданите доклади бяха приети проектопрепоръки и резолюции за внасяне и одобрение на следваща пленарна сесия през март 2020 г. в Страсбург.

Предвид обявеното извънредно положение поради пандемията от Covid-19 и с оглед запазване здравето на членовете и въведените повсеместни ограничителни мерки за пътуване във Франция и държавите членки на ЕС, Конгресът отложи провеждането на редовните присъствени пленарни сесии (март и октомври), както и заседанията на камарите и комисиите до нормализиране на ситуацията.

2. Предложения на Бюрото на Конгреса

Комитетът на министрите на държавите членки на Съвета на Европа, на своето заседание на 6 май, одобри предложението на Бюрото на Конгреса за удължаване на настоящия мандат на членовете на националните делегации до сесията през март 2021 г. (обновителна за Конгреса). Така на практика, с предложението на Бюрото на Конгреса, членовете на националните делегации, притежаващи изборен местен или регионален мандат, ще останат членове на Конгреса до март 2021 г. С решението се даде повече време на страните-членки и местните и регионални власти за консултации и за назначаването на бъдещите членове на националните делегации до края на 2020 г. Обновяването на Конгреса също се измести от октомври 2020 г. за пролетната сесия насрочена за 23-25 март 2021 г.

С оглед ситуацията с пандемията Covid-19 бе решено Конгресът да провежда заседанията на комисии и гласуване на текстове дистанционно чрез интернет.

При невъзможност за провеждане на редовни заседания на институционалните органи на Конгреса, съгласно правилата и процедурите, Постоянният форум е органът, който заседава в периода между сесиите и взема важните и неотложни решения.

3. Дистанционни заседания на комисиите на Конгреса

В седмицата от 15 до 17 септември 2020 г. се проведеха виртуални заседания на трите комисии на Конгреса: по актуални въпроси, управление и мониторинг. Участие в заседанията взеха г-жа Галина Стоянова кмет на община Казанлък, член на Комисията по актуални въпроси, г-н Димитър Здравков, кмет на община Садово, член на Комисията по управление и г-жа Красимира Германова, общински съветник в ОбС на община Созопол, член на Комисията по мониторинг. Съгласно дневния ред на комисиите се проведеха дебати с Генералния секретар Андреас Кифер относно предизвикателствата и реакциите на европейските местни и регионални власти спрямо кризата с Covid-19.

❖ **Комисията по управление** на 15 септември 2020 г. разгледа и прие докладите относно развитието на взаимодействието между градските и селските райони, статута на столичните градове, като се приеха и проекторезолюции и препоръки към тях. По време на онлайн заседанието се състоя и дебат свързан с въпроса за платформите за споделяне на домове и териториална солидарност.

На преден план бе изведено нарастващото разделение между градските и селските райони, което е голямо предизвикателство за местните и регионалните власти по отношение на развитието и финансовите ресурси. Отговорът на тези предизвикателства изисква силно сътрудничество между всички нива на управление, което трябва да се ръководи от принципа на субсидиарност. Различията между градските и селските райони следва да се минимизират и усилията да бъдат насочени към преобразуване на разделения в ползотворно и градивно сътрудничество между тях. В доклада се определят силните и слабите страни на градските и селските райони и се насърчават властите да вземат предвид тези особености, което изисква взаимно разбиране на много различни реалности, както и равното третиране при изготвянето на политиките, особено в условия на кризи.

Сред другите акценти е ускореният процеса на дигитална взаимосвързаност, както и промените в дефиницията за мобилност, предизвикани вследствие на пандемията с COVID-19. Проектът за препоръка предлага взаимодействие на национално ниво чрез насърчаване на сътрудничеството, развитието на обществения транспорт, намаляването на цифровото разделение и равния достъп до основни обществени услуги.

По отношение на столичните градове се акцентира върху факта, че те често са демографски, културни, икономически и политически центрове за страните, което има както положителни, така и отрицателни последици за тяхната автономия. В одобрения от комисията проект на препоръка се подчертава необходимостта да се вземат предвид специфичните нужди на столичните градове в рамка, която е гъвкава и гарантира тяхната автономност. Вместо стриктен подход за налагане на някакъв вид специален статут на всички столици, държавите следва да разполагат с известна свобода на преценка, за да се вземат предвид специфичните условия.

Освен процедурни гаранции за автономността на столичните градове следва да се намали и риска от намеса на други нива на власт чрез сътрудничество между различните нива на управление, което може да бъде както хоризонтално (вкл. със съседни общини), така и вертикално (с по-високи нива на управление). Препоръчителните мерки засягат правната рамка на администрациите на столиците, ясно разделение на правомощията между кварталите и достатъчно ресурси за тяхното изпълнение. В допълнение се препоръчва разработването на механизми за

увеличаване участието на гражданите в процеса на вземане на решения на местно ниво.

❖ **Комисията по актуални въпроси** на 16 септември 2020 г. разгледа и одобри докладите за работата с младежта и управлението на културното наследство за местно и регионално развитие. Приети бяха проектопрепоръки и резолюции по докладите. Младежките делегати на Конгреса изразиха своята ясна позиция относно възможностите за развитието, реализация и начините за работа с младите хора, чрез по-широко въвеждане на дигитални и иновативни подходи на всички нива на управление. Силвия Иванова, директор на Европейската младежка асоциация представи дейността и проектите на организацията за развитие на младежите и популяризиране на инициативите на младите хора. Като част от другите теми на заседанието, Конгресът поиска от секретариата да разработи инструменти, насоки и кампании за повишаване на осведомеността в подкрепа, и за преодоляване проявите на сексизъм и други форми на дискриминация, нетолерантност и насилие, както и в защита на малцинствата в условия на кризи.

❖ **Комисията по мониторинг** на 17 септември 2020 г. разгледа докладите относно състоянието на местната и регионалната демокрация в Австрия и Украйна. Обсъдено бе и състоянието на административната и териториалната реформа в Латвия. По отношение на наблюдението на местните и регионални избори бе приет доклад, предварителна проектопрепоръка и проекторезолюция за местните и регионални избори в сериозни кризисни ситуации. Освен това, с оглед приемането на Наръчника за правата на човека на местно и регионално ниво, на участниците бе представено второто му издание. Вследствие на кризата с Covid-19 и мерките за социална дистанция и ограничаване на пътуванията с цел запазване здравето на делегатите, Конгресът обсъди с делегациите и асоциациите на местните власти възможности за провеждане на дистанционни мониторингови посещения, като окончателното решение ще бъде взето от Бюрото на Конгреса. Председателят на Комисията предложи в мониторинговите посещения да се включат въпроси за предизвикателствата в отговор на кризата с коронавируса. Конгресът ще продължи да разглежда тези въпроси в бъдеще, особено по време на следващите мониторингови мисии, които се очаква да бъдат подновени през 2021.

4. Заседания на Постоянния форум

❖ Четвърти Постоянен форум

На 28 септември 2020 г. се проведе дистанционно онлайн заседание на Четвъртия Постоянния форум на Конгреса. Целта на форума бе да се разгледат и приемат докладите за състоянието на местната демокрация в Европа, за провеждането на избори на местно ниво по време на кризисни ситуации, както и актуализираните

процедури и правила на Конгреса. Българските местни власти бяха представявани от ръководителя на националната ни делегация в Конгреса и член на Постоянния форум инж. Делян Млъзев, кмет на община Елена. Съгласно дневния ред членовете на Постоянния форум разгледаха:

- **Доклад за прилагането на Европейската харта за местно самоуправление в Португалия:** На преден план е изведена липсата на систематични консултации на централната власт с местните власти и техните представителни сдружения. Португалските общини са засегнати по неравностойни начини от прехвърлянето на правомощия, като не всички са с адекватна финансова подкрепа от държавата. Недостатъчна е и автономията на местните и регионалните органи по отношение на местните данъци.

- **Доклад за прилагането на Европейската харта за местно самоуправление в Австрия:** Като положително развитие е посочено въвеждането на административните съдилища във федералните провинции, разширяването на правомощията на сдруженията на местните власти за сътрудничество и реформите, с оглед изясняване на разпределението на компетентността между федералното управление, провинциите и местните власти. Същевременно под-националните власти продължават да имат недостатъчни правомощия в данъчната сфера и разчитат на правителствени трансфери. Законодателство в областта на наказателното производство поставя непропорционална лична отговорност на местните изборни представители, което често възпрепятства кандидатирането на по-широк кръг лица.

- **Доклад за наблюдението на местните избори в Република Молдова (20 октомври 2019 г.):** В положителен аспект се разглеждат усилията на молдовските власти за по-добро регулиране на финансирането на политически партии и измененията в изборното законодателство. Въпреки положителните промени Конгресът изразява загрижеността си относно прекалено тежките изисквания за регистрация на независими кандидати в сравнение с кандидатите от политическите партии. Също така се препоръчва предприемане на мерки за: насърчаване участието на жените в политиката като гласоподаватели и кандидати; засилване на правомощията за надзор и правоприлагане на органите, натоварени с управлението на избори; надзора над финансовите въпроси и осигуряването на непристрастност на медиите. Препоръчва се и подобряване на достъпността до избирателните секции за гласоподавателите с нарушена двигателна мобилност.

- **Доклад за местните и регионални избори в ситуация на криза:** Пандемията от Covid-19 изправи демократичните страни в Европа пред значителни предизвикателства за поддържане на нормалното функциониране на демократичните институции, включително свободните и честни избори. В доклада се признава, че не

всички изборителни стандарти могат да бъдат изпълнени в кризисни ситуации, но същевременно се подчертава, че е необходимо спазване минимум на някои основни принципи, за да може изборите да бъдат смислени и да получат доверието на обществеността. За тази цел докладът предоставя полезни насоки, основани на международните стандарти и най-добрите практики за провеждане и отлагане на местни и регионални избори по време на голяма криза.

С приетата от Постоянния форум резолюция се одобриха и измененията в процедурните правила на Конгреса. По-важните от които са:

- Регламентиране на възможността за работа на Секретариата и членовете на Конгреса онлайн (дистанционно), смесено с присъствено и онлайн участие, а когато здравната ситуация позволи, да се възобновят и присъствените заседания.
- Предоставяне на по-голяма свобода при разпределението на делегатите в двете камари – Камара на местните власти и Камара на регионалните власти - според структурата и нивата на местното самоуправление в съответната държава членка.
- Отпадане на задължително условие, делегациите представляващи държави с едно ниво на самоуправление (без регионални власти), да имат равен брой членове (представители или заместник-представители) в двете камари, което може да се отчете, като положителен елемент за българските местни власти. Досега представителите и заместник-представителите в Камарата на регионите участваха без право на глас, като губеха и един глас в Камарата на местните власти.
- В същото време членовете на делегациите в Камарата на местните власти ще имат възможност да участват и да се изказват на сесиите на Камарата на регионите, без да гласуват.
- Удължава се мандатът на делегатите на пет години.
- Изборите за ръководните органи ще се провеждат на всеки две и половина години.
- Предвижда се и възможност за дистанционно провеждане на мониторингови мисии за наблюдение.

❖ Пети Постоянен форум

На 7 декември 2020 г. в дистанционен формат се проведе и Петият Постоянен форум на Конгреса. На заседанието членовете разгледаха и приеха доклад за развитието на взаимодействието между градските и селските райони, както и доклад за борбата срещу сексизма и насилието спрямо жените в политиката на местно и регионално ниво. На заседанието бе представен и докладът от мисията за установяване на фактите относно териториалната реформа в Латвия, който бе одобрен, чрез процедурата на

мълчаливо съгласие. В дневния ред бе включен и дебат относно новият „Съвременен коментар на Конгреса относно обяснителния доклад към Европейската харта за местно самоуправление“, в който се вземат предвид препоръките и резолюциите, приети от Комитета на министрите, Конгреса, Парламентарната асамблея и становищата на Венецианската комисия. Говорителят по правата на човека Харалд Бергман, представи втория том от поредицата „Наръчник за правата на човека“ за местни и регионални изборни представители, посветен на социалните права. С него завършва колекцията от издания, лансирана от Конгреса през 2019 г. Членовете, също така, приеха и годишното издание за актуалния състав на делегациите и информационен документ за състава на постоянния форум.

5. Конференция „Covid-19: местните и регионални власти на предната линия“.

На 7 декември 2020 г. бе организиран дебат за „Ролята на местните и регионални власти - в отговор на кризата“, част от онлайн конференция на Конгреса на тема: Covid-19, местните и регионални власти на предната линия. В дискусиата се включи кметът на Елена и ръководител на делегацията ни в Конгреса инж. Дилиан Млъзев. В изказването си той подчерта необходимостта усилията на местните власти за икономическо и социално възстановяване да бъдат подкрепени от централните власти. Също така постави на преден план и съществуващите рисковете за предоставянето на услуги и за процесите на децентрализация като цяло, при възлагането на допълнителни отговорности без ресурсно осигуряване. Акцентираща също така и върху наличните множество инструменти в сферата на финансите и данъчната политика, които могат да се адаптират и приложат в тази връзка. Освен ресурсите, постави акцент и върху степента на автономност на местните власти за вземане на решения по места и гъвкавост в прилагане на мерките, наложени на национално ниво.

Форматът на конференцията включваше две основни сесии. Първата, свързана с Декларацията от Атина - как да се реагира ефективно на кризата в общественото здраве при пълно зачитане на правата на човека, демокрацията и принципите на правовата държава. Сесията бе открита от Андерс Кнапе, Председателят на Конгреса. В дискусиата участва с изказване и Мария Пейчинович-Бурич, Генерален секретар на Съвета на Европа, както и Михаел Рот, държавен министър по европейските въпроси във Федералното министерство на външните работи на Германия чрез видео обръщение. Генералният секретар на Съвета на Европа също подчерта необходимостта от подходящо финансиране и ресурси за местните и регионалните органи, за да могат те да реагират с решения при извънредни ситуации и да предоставят подходящи обществени услуги.

Вторият дебат бе посветен на роля на местните и регионалните власти в отговор на кризата с участието на Гун-Марит Хелгесен, председател на Камарата на регионите, Хавиер Кадоре, председател на Камарата на местните власти, Костас Бакояннис, кмет на Атина и Габриеле Неф, председател на Комисията по актуални въпроси на Конгреса. Те споделиха своите възгледи с членовете на Конгреса, младежките делегати и партньорите относно предизвикателствата, пред които са изправени местните и регионални власти.

Дискутираха се въпросите за: избягване на "затварянето" на демокрацията на териториално ниво и запазване на легитимността на местните и регионални съвети и изборни представители; правилния баланс между централизираните и децентрализираните действия; подобряване ролята на местните и регионалните власти в рамките на управлението на кризи и осигуряване на правомощия и ресурси, необходими за справяне с кризата; пропорционални на изискванията ограничителните мерки и демократичен контрол; гарантиране на демократичната връзка между кметовете и техните местни или регионални съвети, както и отчетността във време на криза; комуникиране с гражданите и подкрепа във време на криза.

Обобщените резултати от дискусиите ще бъдат включени в хоризонтален доклад на Конгреса относно въздействието на COVID-19 върху местната и регионалната демокрация и многостепенното управление, и прилагането на Европейската харта за местно самоуправление по време на тежки кризисни ситуации, който ще бъде представен за приемане на следващата сесия на Конгреса през март 2021 г.

6. Мониторингова мисия по прилагане на Европейската харта за местно самоуправление в България

Поради невъзможността за организиране и провеждане на физически мисии за мониторинг в държавите членки в резултат на въведените анти-епидемични мерки за опазване здравето на хората, като временна процедура Конгресът въведе нов формат на виртуални срещи.

В тази връзка на 14 и 15 декември 2020 г. се проведе виртуална мониторингова мисия на делегация на Конгреса, с участието на представители на българските местни власти, изпълнителната, законодателната и съдебната власт в България за оценка на изпълнението на Европейската харта за местно самоуправление.

Съставът на делегацията включваше докладчиците: от Камарата на местните власти - Бриони Рудкин (Briony Rudkin, Великобритания, SOC/V/PD) и от Камарата на регионите - Ранди Мондорф, (Randi Mondorf, Дания, ILDG), както и представител на секретариата на Комисията по мониторинг, Свитлана Перевертен и член на групата на независимите експерти по Хартата Николаос-Коминос Хлепас.

Съгласно програмата на мониторинговата мисия, първата среща на делегацията на Конгреса бе с членовете на българската делегация в Конгреса, председателя и представители на Управителния съвет на Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ), председателя на Национална асоциация на председателите на общински съвети (НАПОС) и изпълнителния директор на НСОББ. Сред другите срещи през първия ден бяха: с кмета на Столична община и с председателя на Конституционния съд.

На следващия ден делегацията проведе виртуална среща със заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството, представители на министерство на финансите, членове на НС, председателя на комисията на НС по регионално развитие и благоустройство, Омбудсмана на Републиката България и представители на Сметната палата. Разговорите с местните власти продължиха и през втория ден, с участието на кмета на община Силистра, председателя на ОбС Силистра и заместник-кмета на община Болярово. Предстои изготвяне на проект на доклад и неговото приемане на някоя от предстоящите сесии на Конгреса. При нормализиране на санитарните условия, през 2021 г. е възможно да се проведе и физическо посещение на място в страната.

7. Българската национална делегация в Конгреса за мандат 2021-2026

Кандидатурите на Република България за представители и заместник-представители в Конгреса за мандата 2021-2026 г. бяха одобрени с Решение № 860 на Министерския съвет от 26 ноември 2020 г. Българската делегация състояща се от 12 делегати, 6-ма представители и 6-ма заместник-представители влиза изцяло в състава на Камарата на местните власти към Конгреса. Одобрените кандидатури са предложени от Управителния съвет на Националното сдружение на общините в Република България. За представители на делегацията са определени кметовете на общините Елена, Каварна, Казанлък, Пловдив, Русе и Сатовча. Заместник-представители са кметовете на общините Венец, Долни Чифлик, Мирково, Нова Загора, Панагюрище и Созопол. Обновеният състав на делегацията отразява резултатите от последните местни избори и е съобразен с ревизираната Харта на Конгреса, както и с Правила и процедури на Конгреса. Съгласно процедурата, българска делегация за мандат 2021-2026 г. проведе своето първо заседание онлайн през декември 2020 г. Кметът на община Елена, инж. Дилиан Млъзев бе преизбран за ръководител на българската делегация в Конгреса. Негов заместник е кметът на община Каварна, г-жа Елена Балтаджиева. Двамата бяха избрани с пълно мнозинство от състава на делегацията при проведеното онлайн гласуване на 16 декември. Мандатът на избраното ръководство е пет години от март 2021 до март 2026 г. На онлайн заседанието титулярните представители на делегацията бяха разпределени в трите основни комисии на Конгреса: по наблюдение, по управление и по актуални въпроси.

Делегацията ще започне своята работа от м. март 2021 г., когато ще се проведе обновителната Пленарна сесия на Конгреса. Поради епидемиологичната обстановка не се очаква да има физически срещи на органите на Конгреса през първата половина на 2021, като предстои да се уточни и форматът на Пленарната сесия през март. Независимо от това, в предстоящия мандат българските представители ще могат активно да участват в работата на Конгреса заедно с останалите 46 делегации от страните членки на Съвета на Европа.

8. Други

Секретариатът на делегацията (отдел Международно сътрудничество на НСОРБ) активно съдейства на делегатите за тяхната съдържателна подготовка и оказва логистична подкрепа за осъществяване на тяхната дейност и участията им в заседанията. Екипът своевременно обработваше и разпространяваше до всички делегати, получената от Конгреса и неговите органи информация за заседания, събития и важни институционални въпроси.

Актуална информация за мониторингови мисии и наблюдения на местни избори, възможностите за участия в тематични онлайн конференции и за съгътстващи прояви на Конгреса, възможности за участие на младежки делегати, информация за Европейската седмица на местната демокрация, както и други прояви свързани с дейността на Конгреса се публикуват и разпространяват регулярно до членовете на НСОРБ.

Също така след всяко заседание се разпространена и информация за приетите решения, резолюции, препоръки и други материали чрез информационните канали на НСОРБ.

През изтеклата 2020 г. Постоянното представителство на Република България в Страсбург, също оказва подкрепа и съдейства активно за предоставянето на навременна и актуална информация.

Ръководител на делегацията:



инж. Дилиан Млъзев
Кмет на община Елена