

ЗНАЧЕНИЕТО НА НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СЪВРЕМЕННОТО УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО

Петя Павлова*

Увод

Местното самоуправление в общината и неговите характеристики са свързани непосредствено с идеята за демокрация, участието на гражданите в управлението и избраните от тях органи, в рамките на предоставените им правомощия, пълномощия и компетенции за решаване на въпроси от местно значение. Самоуправлението е право на вътрешно управление по определен ред и предварително приети правила. Осъществявайки своите правомощия, властимащите задължително трябва да се ръководят от нуждите и потребностите на населението на общината, която управляват, но и едновременно с това да се ръководят от държавната политика.

Наред с другите европейски държави и България е изправена пред нови и все по-големи и различни предизвикателства. Вследствие на това се налага убеждението, че трябва непрекъснато да се инвестира в хората, културата, образованието, природата, обществените науки, т.е. в полза на устойчивото развитие. За да бъде постигнато това, са необходими на първо място голям обем от финансови средства, които за жалост липсват. Затова в някои случаи е необходимо партньорство с неправителствени организации.

В настоящата статия, предмет е партньорството между местната власт и неправителствения сектор, като се разглежда конкретен пример за това, а именно, взаимодействието между община Созопол с Фондация "Созопол". Тъй като, Созопол е една типично морска община, чийто основен поминък на населението е туризмът, анализът включва само проекти в сферата на туризма. Обект е опитът на община Созопол в съвместната ѝ работата с неправителствени организации.

Основната цел на статията е да изследва сътрудничество им, както и последиците от него. Основна задача е да се представи и анализира в дълбочина как резултатите от това взаимодействие са повлияли върху живота на месното население и развитието на общината.

* Петя Павлова, докторант в катедра "Публична администрация", УНСС, email: reyzi@abv.bg

Неправителствени организации в България

Неправителствените организации, които накратко наричаме НПО, са фондации или сдружения, независими от управлението на държавата. Терминът е преведен дословно от английски: **Non-governmental organization, NGO**, като тук governmental означава не "правителствен" (с по-тесен обхват), а в по-широк-"управленски", т.е. свързан с управлението на държавата, на което и да е равнище – от държавен глава до местна власт.

Обхватът на дейностите им е обширен: опазване на околната среда, защита на общностни (например браншови) интереси, взаимопомощ, помощ за уязвими групи, лобизъм и много други. Освен стопанските има и други организации (политически, синдикални, религиозни и пр.), чиято дейност обикновено се регулира с отделно законодателство.

От 1949 до 1989 г. неправителствени организации в България не съществуват, защото всичко е подчинено пряко или косвено на държавното управление. Своето развитие те започват след демократичните промени между 1989 и 1991 г., когато е приета Конституцията на Република България. Дейността им в нашата страна, понастоящем, се регламентира от специалния "Закон за юридическите лица с нестопанска цел", публикуван в "Държавен вестник", бр. 81 от 06.10.2000 г., в сила от 01.01.2001 г., с последно изменение от 05.06.2009 г.

Неправителствените организации са неотменна част от концепцията за устойчиво развитие в даден регион или страна. Те осигуряват обучения, участват в определянето на дневния ред на обществото, предоставят социални услуги на рискови групи, подпомагат решаването на значими за хората икономически и екологични проблеми и лобират пред местни и държавни институции. Те също съдействат за откритост и прозрачност на управлението. А от своя страна държавата може да подпомага и насърчава регистрираните им в централния регистър за юридически лица с нестопанска цел, за осъществяване на общественнополезна дейност чрез данъчни, кредитно-лихвени, митнически и други финансови и икономически облекчения, както и финансирания при условия и по ред, определени в съответните специални закони. Те също изпълняват ключова роля в осъществяването на принципите за демократично участие. Характерен белег, определящ облика на тези организации, е тяхната независимост от държавния и от други обществени сектори. Освен независимост, неправителствените организации притежават разнообразен и траен опит в области, нужни за осигуряване на "екологично безопасно" и "социално надеждно" устойчиво развитие. Индикатор за демократичността на една държава е признаването на неправителствените организации като равностойни партньори във взаимоотношенията между институциите и в изграждането на гражданското общество. Тези организа-

ции се нуждаят от широка обществена подкрепа, за да изпълнят своята отговорна мисия. Лидерската позиция на социалните услуги в третия сектор е ясно индикация, че страната все още не може да се справи с немалкото остри социално-икономически проблеми, възникнали по време на икономическите трансформации. Също така наличието на все повече сдружения и фондации в различните сфери на обществения живот, е белег за нарастващото влияние на третия сектор.

В настоящата статия авторът анализира в дълбочина последиците от взаимодействието между местната власт в лицето на община Созопол и Фондация "Созопол", представител на неправителствения сектор. Този пример е добра практика за успешно сътрудничество между общината и Фондацията, което едновременно има косвено и пряко влияние върху развитието на Созопол, качеството на туристическия продукт и живота на местното население. Смятаме, че тази статия е полезна за община Созопол, Фондация "Созопол", гражданите, гостите на града, и не на последно място – за местния бизнес.

За решаване на поставените изследователски задачи и постигане на целта, представена в увода, е необходимо в основата на методологията да залегнат както процесния и ситуационния подход, така и методи, като наблюдение, синтез и анализ, включващ описателен, ретроспективен, диагностичен и функционален. Също трябва да се анализира информацията от общината и Фондация "Созопол", актуална за изследването. Необходимо е използване на социологически и статистически методи, както и други релевантни научни методи.

Направеният анализ, засяга проблематиката с приложен характер – анализираното взаимодействие има пряко влияние върху развитието на основния икономически отрасъл и поминък в Созопол – морския туризъм.

Публикацията има практическа насоченост, изводите и резултатите, постигнати в нея са **предназначени** както за местната власт, така и за неправителствения сектор.

Сътрудничество на община Созопол с неправителствения сектор в сферата на туризма

Община Созопол е разположена в Югоизточния район от ниво 2, Бургаска област. Заема територия от 526,97 км², в южната част на Бургаския залив, в полите на Странджа. Тя граничи със следните общини: на юг с Приморско, на югозапад с Малко Търново, на запад със Средец, на северозапад с Каменно, север с Бургас.



Източник: Актуализация на ОПР Созопол за периода 2012 – 2013 г.

Източната и североизточна граница на община Созопол е Черно море. Нейният район е характерен с двете си съставни територии – крайбрежието, обхващащо отрязъка между нос Атия и Маслен нос и равнина, която в южна посока постепенно преминава във възвишенията на Странджа. В границите на общината влизат землищата на градовете Созопол и Черноmoreц и на десет села.

Основна черта на съвременния ѝ облик е рекреационният туризъм. Старинният Созопол е културния "репер" на южното Черноморие. Освен с уникалната атмосфера от експонираните хилядолетни пластове на много култури, той привлича и с битието си на средище за съвременното българско изкуство.

Силно доминиращ в общинската икономика остава ваканционният морски туризъм, това е и основният поминък на населението. Затова главната цел и задача на общината е да подобрява непрекъснато неговото качество, като в същото време тя се опитва да развива и други видове туризъм на своята територия, защото това е начинът Созопол да стане целогодишна туристическа дестинация. Но липсата на голям обем от финансови ресурси

и недостигът на специалисти, е предпоставка общината да не може да се справи сама и затова ѝ се налага да работи с неправителствения сектор. Основен неин партньор за постигане на целите ѝ, е Фондация "Созопол". Задълбоченото проучване разкрива, че те си партнират доста успешно. Доказателство за това са редица реализирани проекти в сферата на туризма, които всяка година привличат все повече и повече посетители в морската община. Това от своя страна е предпоставка за повишаване стандарта на живот на местното население и за повече приходи в общинската хазна. Доказателство за това са и по-високите приходи от туристическия данък, платен от реализирани нощувки, както следва: за 2015 г. 390 678 лв.; за 2016 г. 444 694 лв.; за 2017 г. 447 435 лв.

Съвместната работа на община Созопол с Фондация "Созопол" цели още обединяване на ресурсите и усилията на органите на местно самоуправление с неправителствената организация в работа по: изпълнение на Общинския план за развитие на община Созопол 2007 – 2013 и Общински план за развитие 2014 – 2020; постигане на целите на Фондацията и мотивиране на гражданите за активно участие в управлението и развитието на общината. Главната задача, която си поставят партньорите, е развитието и популяризирането на морското градче, като целогодишна туристическа дестинация.

Фондация "Созопол" – активен партньор на община Созопол

Фондация "Созопол" е основана през 2002 г. Тя е създадена за осъществяване на дейност в обществена полза и има следните цели: да насърчава съпричастността на обществото за опазване на околната среда, материалното и нематериалното културно наследство. И въвеждане на добри практики и иновативни методи при изпълнение на тези цели; да популяризира националните ценности – материални и духовни, чрез способите на международното сътрудничество и подпомагане на трансграничното сътрудничество; съвместна работа с компетентните международни, правителствени и неправителствени организации, с дейности в сферата на културното наследство, опазване на природата и осигуряване на достъпна среда на хора с увреждания; да подпомага социалната интеграция и личностната реализация на хора със специфични възможности.

Съвместни проекти на община Созопол с Фондация "Созопол"

Фондация "Созопол" е изпълнила множество успешни проекти в град Созопол. Всички те са насочени към опазване и популяризиране на културно-историческото наследство на града и увеличаване на обема от туристи през цялата година. Това е проблем, пред който са изправени местните власти

и не успяват да справят с него. Анализ на дейността им дава основание да се допусне, че съвместната им работа ще подпомогне развитието и на други видове туризъм, които да привличат посетители извън летния сезон. Чрез изпълнението на различни проекти двете страни се опитват да направят културните обекти достъпни за хората с увреждания, за да могат те да не се чувстват изолирани и дискриминирани. В този ред на мисли спокойно можем да заключим, че освен икономически, тези проекти имат и социален характер.

Тъй като те са доста на брой и са с различен обем и обхват на дейност, в настоящия научен доклад ще се даде оценка на резултати само на следните проекти:

Проект "Културното наследство на Аполония – Созопол, от векове за векове", чрез който се изграждат Културен център и Етнографски музей в Стария Созопол и по [1] този начин се допринася за запазването и популяризирането на културата и културното наследство в района.

Проект "Създаване и популяризиране на културния туристически продукт в град Созопол чрез реставрация на южната крепостна стена и кула и строителство на обществена туристическа инфраструктура за хора с увреждания". С изпълнението на този проект се създава устойчив туристически продукт, намиращ се на територията на Археологически резерват "Античния град Аполония", в град Созопол. Проектът има положително влияние едновременно върху икономическото и социално развитие на общината.

Проект "Архитектурно – исторически комплекс с музейна сбирка "Южна крепостна стена и кула" – история, култура, туризъм." В резултат на изпълнението му, създаденият архитектурно-историческият комплекс се превръща в средище на активна туристическа дейност. Той е посещаван от множество туристи – българи и чужденци, средно годишно от 17-19 хиляди души.

Проект "Улесняване на достъпа на хора с увреждания до Архитектурно исторически комплекс "Южна крепостна стена и кула" в Архитектурно-исторически резерват "Старата част на град Созопол" [3]. Основната цел е изграждането на достъпна архитектурна среда за хора с увреждания, посредством използване на добри практики.

Проект "Старинен Созопол – Манастир "Св. Иван Предтеча" – културата през вековете"[3]. Неочаквано неговото изпълнението има изключително значение не само за жителите на община Созопол, но и за всички християни по света. Причината за това е откритието през 2010 г. на част от мощите на Свети Йоан Кръстител при извършване на археологическите разкопки по време на проекта. Точно това събитие е предпоставка да говорим за развитието и на поклонническия туризъм в град Созопол.

Останалите реализирани проекти от Фондацията в морската община, които не са анализирани и представени в това изследване, са допълващи

към вече споменатите такива. Те имат за цел да доразвият и усъвършенстват по-мощните проекти и да увеличат положителното им влияние върху качеството на туристическия продукт в общината. Впечатление прави фактът, че местоположенията на изпълнените проекти са съседни или доста близки, изключение правят разкопките на остров "Свети Иван". Това не е случайно. От една страна, старата част на град Созопол е система от културно-исторически обекти, но от друга страна, съседните обекти гарантират по-голяма и дори еднаква посещаемост, т.е. няма повече или по-малко посетен обект, който е реставриран благодарение на Фондация "Созопол", всички те се посещават еднакво от туристите.

Развитието на община Созопол като предпочитана туристическа дестинация се дължи и на добрата съвместна работа на общината и Фондация "Созопол", доказателство са споменатите проекти. Туристите, които го посещават, освен българи, са и представители на всички европейски страни (не само членки на Европейския Съюз), а също граждани от Русия, САЩ, Япония, Южна Африка, Южна Корея, Израел, Индия и др. Най-голям брой нощувки са реализирани от туристи от нашата страна, следвани от Беларус, Русия и Великобритания, а най-малобройни са посетителите от Япония, Южна Корея и Южна Африка. Въпреки това се забелязва ръст на туризма през последните 4 години, като данните са представени в таблица 1.

Таблица 1

ГОДИНА	БРОЙ РЕАЛИЗИРАНИ НОЩУВКИ
2014	85 9871
2015	86 3781
2016	1 037076
2017	1 060173

Източник: Община Созопол

Направеният анализ дава основание за следното обобщение: проектите, изпълнени от Фондация "Созопол" съчетават едновременно от една страна опазване на културното наследство на града, което привлича туристи целогодишно, а от друга страна, се създават условия за достъпни културно-историческите обекти на хората с увреждания, или проектите съчетават икономически и социални ползи за хората –местното население и гостите на града. Когато се разглеждат резултатите от съвместната дейност на Фондация "Созопол" с общината трябва да се има предвид, че такива проекти преди това не са изпълнявани на територията ѝ. Преди съвместната дейност

на Фондацията и местната управа, вниманието е насочено само към морския туризъм. Към развитието на другите видове туризъм, макар и с по-бавни стъпки, в Созопол се работи едва след 2008 г.

Изводи

Можем да направим извода, че общината и неправителствените организации, в лицето на Фондация "Созопол", работят в разбирателство, водени от общи цели. При реализирането на съвместните им проекти се наблюдава изключително добра координация между партньорите. Всеки един от тях има определени задачи и отговорности. Създадена е оптимална организация и система за управление на проектните дейности. Избрана е двустепенна система за организация и управление, използвана при изпълнението на редица проекти, което е гаранция за успех за тяхното партньорство. Приложени са иновативни и утвърдени такива методи за публичност и популяризиране на дейностите и резултатите по проектите. Те са адекватно представени пред обществото и всички заинтересовани страни, като се представят постигнатите резултати и реализираните цели. Следваната стратегия при изпълнение на фазите на развитие на проектите се базира на комплекс от методи и конкретни, добре позиционирани мерки, които са доказано икономични, иновативни, ефикасни и ефективни.

Разгледаното сътрудничество, позволява да се изведат следните заключения за ползите от него: повече са възможности и позитиви за местната общност; по-достъпни и атрактивни стават обектите от културно-историческото наследство на града; развива се съхраняване, популяризация и реставрация на движими и недвижими културни ценности; поддържа се устойчиво развитие чрез защита на природното, културното и историческото наследство; постига се по-добро и ефективно използване на външно финансиране, включване на местни групи за ефикасно общностно планиране; постигат се цели от "План за развитие на община Созопол"; наблюдава се споделяне на отговорности и задължения; стига се до повишаване качеството на туристическия продукт в община Созопол; постига се по-устойчив и приобщаващ туристически растеж в Созопол и трансграничния регион; популяризира се град Созопол на световния туристически пазар.

В този контекст е препоръчително такива проекти да се изпълняват и в други населени места от общината, тъй като към днешна дата реализираните проекти от Фондация "Созопол" са само на територията на град Созопол. Необходимо е администрацията на общината да обърне специално внимание на работното време на обектите с културно-историческо значение, които се посещават от туристите, като го съобрази и променени според обема от посетители. Анализът показва запазване на необходимостта от други

иновативни практики за популяризиране на туризма от страна на община Созопол, особено включващи използването на новите технологии.

Заклучение

Туризмът е основен и най-важен икономически сектор в община Созопол. На територията ѝ е развит главно морският, чийто недостатък е сезонната заетост на хората. Въпреки това местната власт трябва да продължава да се грижи за повишаването на неговото качество чрез подобряване на инфраструктурата, разнообразяване на предлаганите услуги и др., което ще доведе до увеличаване на средните приходи от туристоден. Освен това общината трябва да насърчава и други видове туризъм, а именно – поклоннически, спортен, ловен, еко, конгресният, риболовен и селски. За съжаление обаче, те са слабо развити на територията ѝ въпреки възможностите за това.

Специална роля за развитието и популяризирането на туризма в Созопол има Фондация "Созопол". Съвместната работа между община и неправителствена организация допринася, както за развитието на летния морски туризъм, така и за развитието на културно-исторически туризъм. Изведен е обемът от проекти, финансирани от т. нар. донорски организации, работещи с фондацията. Именно това партньорство е иновативен подход за Созопол през последното десетилетие и може да се използва като добра практика и от други общини. Съвместната им работа е положителен пример как чрез външно финансиране и успешно сътрудничество между местната власт, държавата и неправителствения сектор, може да се подобри качеството на туристическия продукт.

Бележки:

[1] Проектното изпълнение е финансирано от: Финансов механизъм на Европейското икономическо пространство с водещо участие на Кралство Норвегия с програмен оператор Министерство на културата в България; Стойността на всички дейности по проекта възлиза на 552 029.00 €.

[2] Проектът се разработва в партньорство между Фондация "Созопол" и "Созопол тур" ООД и кандидатства за награда "Туризъм за утре".

[3] Проектът е финансиран от Финансов механизъм на Европейското икономическо пространство с водещо финансово участие на Кралство Норвегия.

Референци:

Даскалова, Т. (2013), Местно самоуправление, Авангард Прима, С.
(Daskalova, T., 2013, Mestno samoupravlenie, Avangard prima, S.)

Даскалова, Т., Генешки, М. (2002), Граждански общности и организации с идеална цел, кол., ИСК при УНСС, ЦДО, С.
(Daskalova, T., Geneshki, M. 2002, Grazhdanski obshtnosti i organizatsii s idealna tsel, kol. ISK UNWE, CDO, S.)

Даскалова, Т., Найденов, Г. (2008), Местно самоуправление, УИ Стопанство, С. (Daskalova, T., Naidenov, G. 2008, Mestno samoupravlenie, UI Stopanstvo, S.)

Даскалова, Т., Кацамунска, П. (2004), Ролята на неправителствените организации при реализиране на българската социална политика за повишаване качеството на публичния сектор, 12th NISPAcee Annual Conference "Central and Eastern European Countries Inside and Outside the European Union: Avoiding a New Divide", Вилнюс, Литва, www.nispa.sk, доклад
(Daskalova, T., Katsamunska, P. 2004, Rolyata na nepravitelstvenite organizatsii pri realizirane na bulgarskata sotsialna politika za povishavane kachestvoto na publichniya sector, 12th NISPAcee Annual Conference "Central and Eastern European Countries Inside and Outside the European Union: Avoiding a New Divide", Vilnyus, Litva. www.nispa.sk, doklad.

Иванов, Хр. (2014), Компетенции, пълномощия и правомощия на органите на местното самоуправление. ВСУ "Черноризец Храбър" Университетско издателство, Велико Търново.

(Ivanov, Hr., 2014, Kompetentsii, pulnimoshtia I pravomoshtia na organite na mestnoto samoupravlenie. VSU "Chernorizets Hrabar" Universitetsko izdatelstvo, Veliko Tarnovo.

Къндева, Ем., (2007), Публична администрация, Сиела, С.

(Kundeva, Em., 2007, Publichna administratsiya, Siela, S.)

Христов, Хр., Павлова, П., Кацамунска, П. (2007), Основи на публичната администрация, С.

(Hristov, Hr., Pavlova, P., Katsamunska, P. 2007, Osnovi na publichnata administratsia.

Общински план за развитие на община Созопол (2014 – 2020) (Obshtinski plan za razvitie na obshtina Sozopol (2014 – 2020).

ЗНАЧЕНИЕТО НА НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СЪВРЕМЕННОТО УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО

Резюме

В настоящата статия, авторът прави опит да анализира взаимодействието между местната власт с неправителствения сектор, като разглежда добрата практика за съвместната работа между община Созопол и Фондация "Созопол". Представени са различни проекти с културно-исторически, туристически и социален характер, реализирани от Фондацията на територията на град Созопол и резултатите от тяхното влияние върху живота на местното население и общината.

Ключови думи: местна власт, неправителствен сектор, туризъм, взаимодействие, развитие.

JEL: H7, H76

THE IMPORTANCE OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN CONTEMPORARY GOVERNANCE AT LOCAL LEVEL

Petia Pavlova*

Abstract

In this article, the author tries to analyze the interaction between local government and the non-governmental sector. The paper presents the good practice for joint work between Municipality of Sozopol and SOZOPOL Foundation. Various projects of cultural, historical, tourist and social character, realized by the Foundation on the territory of Sozopol, and the results of their impact on the life of the local population and the development are presented.

Key words: local government, non-governmental sector, tourism, interaction, development.

JEL: H7, H76

* Petia Pavlova, PhD student, Department of Public Administration, University of National and World Economy, Sofia, email: reyzi@abv.bg