

**ПОЛИТИКА НА ОБЩИНА
КНЕЖА ЗА
УЧАСТИЕ В ПУБЛИЧНИ
ПРЕДПРИЯТИЯ С ОБЩИНСКО
УЧАСТИЕ В КАПИТАЛА
ЗА ПЕРИОДА 2022 – 2025 г.**



ФЕВРУАРИ 2022 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение	2
Нормативна рамка	3
Публични предприятия	8
1. Обосновка на собствеността на Община Кнежа в общински публични предприятия	10
2. Цели на Община Кнежа като собственик в общински публични предприятия	21
3. Ролята на Община Кнежа в ръководенето на общински публични предприятия	27
4. Показатели за изпълнение на политиката.....	29
5. Роля и отговорности на общинския съвет като упражняващ правата на общината в общинските публичните предприятия	32

ВЪВЕДЕНИЕ

Необходимостта от посрещане на нарастващите нужди на населението, в условията на ограничени ресурси, налагат прилагането на все по-големи и разнообразни форми на публично управление. Всяка публична власт има за цел да осигури устойчиво подобряване на жизнения стандарт на гражданите и предоставяне на високо равнище на заетост и социално сближаване. Постигането на тези цели се извършва основно през инвестиции в инфраструктура, образование и обучение, научни изследвания, здраве, социална защита, опазване на околната среда и т.н.

– все области, в които публичните органи могат да използват публичните предприятия като средство за действие.

Целта на настоящата политика на Община Кнежа за участие в публични предприятия с общинско участие в капитала (Политиката) е да информира обществеността за причините Общината да притежава участие в публичните предприятия и целите, които тя си поставя с това участие.

Политиката е изготвена в съответствие с разпоредбите на глави първа, втора, пета, шеста и седма на Закона за публичните предприятия (ЗПП), както и в съответствие с глави първа, втора и осма на Правилника за прилагане на ЗПП (ППЗПП). Общинският съвет определя съдържанието на общинската политика в съответствие с чл. 5, ал. 2 от Правилника, както следва:

1. Обосновка на собствеността на общината в общинските публичните предприятия;
2. Цели, които общината си поставя като собственик в публичните предприятия;
3. Роля на общината в ръководенето на публичните предприятия;
4. Показатели за изпълнението на политиката;

5. Роля и отговорности на общинския съвет като упражняващ правата на общината в общинските публичните предприятия, както и на други общински структури, участващи в осъществяване на политиката.

НОРМАТИВНА РАМКА

В стремежа си да подобри корпоративното управление на държавните и общинските предприятия, както и да изпълни едно от ключовите изисквания по пътя на България към валутния механизъм ERM2, през 2018 г. страната предприе действия, за да стане прилагаща държава на Насоките на ОИСП. В резултат на това, Народното събрание прие Закон за публичните предприятия (обн., ДВ, бр. 79 от 8 октомври 2019 г.). Законът за публичните предприятия (ЗПП) цели да бъдат създадени нормативни условия и да бъде наложена обществена практика за превръщане на публичните предприятия в нормални пазарни стопански субекти, равностойни партньори на частния сектор, които генерират растеж и заетост и да се преодолеят установените слабости. Така, ЗПП урежда начина за определяне и публично оповестяване на държавната политика в областта на публичните предприятия, въвеждането на стандарти за добро корпоративно управление на тези предприятия, както и задълженията за оповестяване и прозрачност на тяхната дейност и органите им за управление (чл. 1, ал. 1 ЗПП). Предвидено е държавната политика да се определя и осъществява от Министерския съвет, а общинските политики по отношение на публичните предприятия – от общинските съвети.

Друга, не по-маловажна цел на ЗПП е да разреши съществуващ от години нормативен дефицит, за ефективно прилагане, съответствие и координираност на изискванията за публичните предприятия в т.ч. Търговския закон (ТЗ), Закона за държавната

собственост (ЗДС), Закона за общинската собственост (ЗОС), Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ), Правилника за реда за упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала (ПРУПДТДДУК) и др., както и дефицитът, свързан с множество изключения при прилагането им, неясни препратки към други закони или твърде широка делегация към подзаконови нормативни актове. Новият закон, също така, отстранява съществуващите ограничения или двусмисленост на приложимостта на действащото законодателство по отношение на различните категории публични предприятия (еднолични търговски дружества, дружества, в които държавата/общината не е едноличен собственик на капитала, дъщерни дружества на търговските дружества с държавно/общинско участие в капитала и т.н.).

ЗПП е основен нормативен инструмент за създаване и управление на публично предприятие в България. Ето защо, неговото познаване е важна предпоставка за успешни инициативи на Община Кнежа в тази посока. По-надолу се представя обобщение на основни характеристики на коментирания закон, за да се улеснят ползвателите на настоящата политика в избора на правилни действия по въпроси от обхвата на закона, както и да се повиши тяхната информираност в сферата на публичните предприятия.

Основната уредба на ЗПП е структурирана в седем глави, както следва:

1. В глава първа „Общи положения“ е въведен основният понятиен апарат, определени са приложното поле, обхватът на закона и основните компетенции за създаване и управление на публичните предприятия. Цели се разширяване на използваните финансово-правни форми, отстраняване на съществуващи, които в практиката са загубили своето значение или са несъотнесими към новата

уредба на публичните дружества, както и прецизиране и актуализиране на използваната терминология.

2. В глава втора „Образуване и управление на търговски дружества с държавно и общинско участие в капитала“ се съдържат специфичните правила (в допълнение към общите по ТЗ) относно образуването на търговско дружество с държавно и общинско участие в капитала, изискванията относно органите им и тяхната компетентност. В рамките на тази глава са заложили формални процедурни гаранции за прозрачност на управлението, целесъобразно планиране на дейността, координация между резултатите от изпълнението на заложените от собственика цели и оперативната свобода и обезпеченост на ръководството и др.

3. В глава трета „Образуване и управление на държавните предприятия“ за първи път се създава единна законова уредба на тези съществени правни субекти търговци, освен краткото правило на чл. 62, ал. 3 от ТЗ. В допълнение към чл. 5, ал. 2, са включени разпоредби относно образуването на държавните предприятия и по-специално изисквания към минималното съдържание за уреждане в специалните закони, с които същите се създават. Основна цел на това е да се избегне негативната практика в някои случаи уредбата в закона, с който се създава държавно предприятие с делегирани съществени функции и/или предоставени обществени ресурси, да се изчерпва с 1-2 изречения. Ясно са определени органите на управление и разграничени техните права и задължения, както и са поставени сериозни изисквания към членовете на управителен съвет и изпълнителния орган. Заложена е нормативно установена процедура за разпределение на печалбата, която да подобри бюджетното планиране и постигането на заложените цели от финансово и търговско естество.

4. В глава четвърта „Прозрачност, отчетност и контрол на публичните предприятия“ законът въвежда режим на прозрачност

за публичните предприятия, частично заимстван от изискванията на котираните на Българската Фондова Борса (БФБ) дружества. Публичните предприятия са обект на специално наблюдение и контрол относно финансовата им дисциплина и фискалния риск. Инструментариумът на контролните органи е разширен значимо и отговаря на съвременните техники и тенденции за защита на обществения интерес. Държавните и общинските органи осигуряват прозрачни финансови отношения с публичните предприятия за ефективно прилагане на правилата за държавните помощи, определени в Договора за функциониране на Европейския съюз едновременно към публичните и частните предприятия. Публичното предприятие трябва да осигурява всички необходими условия и информация, за да могат съдружниците и акционерите да упражняват своите права. Публичните предприятия, които изпаднат във финансови затруднения изготвят и изпълняват програми за финансово оздравяване. Законът предвижда условия и ред за съставяне, одобрение и контролирано приложение на програма за финансово оздравяване.

5. В глава пета „Особени правила при сключване на някои договори от публичните предприятия“ нормативно се интегрират правила за защита целесъобразното разпореждане с дълготрайни материални активи, вещи или вещни права. Правилата в глава пета имат за цел да се гарантира защитата на обществения интерес чрез процедурни и ограничителни разпоредби, приложими при управлението на активите, предоставени на публични предприятия.

6. В глава шеста „Преобразуване и прекратяване на публични предприятия“ законът съдържа разпоредби, интегриращи принципите на прозрачност, целесъобразност и институционална обвързаност при промяна на правната форма или друг вид преобразуване и някои разпоредби, в синхрон с общите правила на ТЗ, установяващи процедурни правила за прекратяване на публично предприятие, неговата ликвидация, включително

приложимите принципи при избор на ликвидатор, задълженията на ликвидатора както по време на процедурата по ликвидация, така и във връзка с прозрачността и общественият отчет на процеса по ликвидация на активите.

7. В глава седма „Административно-наказателни разпоредби“ се предвижда налагането на глоба или имуществена санкция на лицата, които със своето действие или бездействие са възпрепятствали приложението на заложените им от закона служебни задължения, свързани със защита на обществената собственост и интерес.

В обобщение, ЗПП, чрез предлаганата уредба, включва следните основни механизми за ефективна регулация на публичните предприятия:

- Разширява се приложния обхват на заложените правила и върху дейността на други търговци, различни от държавните предприятия, когато са създадени от търговско дружество с държавно/общинско участие или публичноправна организация, или публичен орган или публичноправна организация има доминиращо влияние.
- Акцентираща се на действията за оздравяване на изпаднали в тежко финансово състояние публични предприятия и в не по-малка степен – за недопускане на изпадане в такова състояние.
- Въвеждат се ефективна прозрачност, отчетност и контрол на публичните предприятия пред публичните органи и обществеността.
- Изцяло се променя концепцията за създаването на публичните предприятия, като в чл. 5, ал. 2 се определят обществено значимите сфери, в които е оправдано ангажиране на такъв публичен ресурс.

- Създават се изисквания и условия за въвеждане на работеща система от показатели за оценка на ефективността и съчетаването на социалните и търговски цели.
- Въвеждат се ясно определени правила, регулиращи правата, задълженията, функциите и отговорностите на ръководството на публичните предприятия, както и строги професионални изисквания към членовете на управителните и контролни органи по отношение на необходимия опит, образователен ценз и експертиза.
- Установява се връзка между финансовите стимули, отговорността и постигането на определени финансови резултати, социални и други цели от членовете на управителните и контролни органи.
- Осигурява се работещ баланс между оперативната самостоятелност и механизмите за контрол – вътрешен и от оправомощените държавни органи.

ПУБЛИЧНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

Съгласно чл. 2, ал.1 от ЗПП, публичните предприятия са:

1. Търговските дружества с над 50 на сто държавно/общинско участие в капитала или в които държавата/общината по друг начин упражнява доминиращо влияние. Доминиращо влияние, от своя страна, се предполага в случаите, когато Община Кнежа пряко или непряко притежава повече от 50 на сто от записания капитал в предприятието, контролира мнозинството от гласовете, свързани с дяловете, респ. акциите, емитирани от предприятието, или може да назначава повече от половината от членовете на управителния или надзорния съвет;
2. Дъщерните дружества на търговските дружества по т. 1 и предприятията по т. 3, ако чрез тях държавата/общината

контролира повече от 50 на сто от дяловете/акциите с право на глас или по друг начин упражнява доминиращо влияние;

3. Държавните предприятия, създадени със специални закони на основание чл. 62, ал. 3 от Търговския закон.

Публичните предприятия са юридически лица, които се създават и управляват в интерес на гражданите с цел постигане на максимална стойност за обществото чрез ефективно разпределение на ресурсите, за да се (чл. 5 от ЗПП):

- *елиминират съществуващи пазарни дефекти;*
- *предоставят стоки или услуги от стратегическо значение или такива, свързани с националната сигурност или развитие;*
- *управлява стратегическо за държавата имущество.*

Стопанската дейност на публичните предприятия се извършва при равни условия с другите икономически оператори и не се допускат злоупотреби с монополно или господстващо положение или нелоялна конкуренция. Членовете на органите за управление и контрол действат информирано, добросъвестно, с дължимата грижа и внимание и в най-добрия интерес на предприятието и собствениците на капитала. Всички съдружници/акционери в публичните предприятия се третират еднакво.

Доброто управление на публичните предприятия е от съществено значение за ефективните и отворени пазари както на национално, така и на местно равнище. Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) е разработила насоки

(Насоките <https://www.minfin.bg/bg/documents?dq=%D0%9E%D0%98%D0%A1%D0%A0>) относно корпоративното управление на публичните органи за това как да гарантират, че публичните предприятия работят ефективно, прозрачно и се

отчитат пред обществото поне в степенята, в която регистрирано на борсата дружество – пред своите акционери.

ЗПП определя рамка за създаване на професионални и независими органи на управление на публичните предприятия с общинско участие в капитала с ясни правомощия на основата на прозрачна, справедлива процедура за номиниране на кандидатите, основана на качествата им. Добра практика е подборът, номинирането и назначаването на членовете на органите за управление и контрол в едноличните публични предприятия – търговски дружества с общинско участие в капитала, да се уредят в методика, приета от Общинския съвет на Община Кнежа. В състава на надзорните съвет и съветите на директорите се включват независими членове, чийто брой следва да бъде повече от половината от общия брой на членове на съответния орган. Не са независими членове представителите на общината в органите на управление и контрол. Кандидатите за членове в органите за управление и контрол трябва да отговарят на определени критерии по отношение на репутация и почтеност, подходящо образование, професионален опит и умения, подходящи за нуждите на публичните предприятия с общинско участие в капитала, както и да имат възможност да отделят достатъчно време за изпълнение на възложените им задължения.

1. ОБОСНОВКА НА СОБСТВЕНОСТТА НА ОБЩИНА КНЕЖА В ОБЩИНСКИ ПУБЛИЧНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

Обосновката за общинска собственост на предприятията варира в различните страни и отрасли. Обикновено може да се каже, че включва смесица от социални, икономически и стратегически интереси. Примерите включват индустриална политика, регионално развитие, предлагане на обществени блага, както и наличието на така наречените „естествени“ монополи, при които конкуренцията

не се счита за осъществима.

В чл. 5 ЗПП е посочено, че публичните предприятия са юридически лица, които се създават и управляват в интерес на гражданите и обществото с цел постигане на максимална стойност за обществото чрез ефективно разпределение на ресурсите. **"Максимална стойност за обществото"** означава постигането на добавена стойност за гражданите посредством осигуряване на дългосрочна стойност на инвестициите и приходи за общинския бюджет от търговската дейност на публичните дружества или чрез най-ефективно разпределение на ресурсите при извършване на обществени услуги или изпълнение на цели на публичната политика. Обществени услуги са образователни, здравни, водоснабдителни, канализационни, топлоснабдителни, пощенски или други подобни услуги, предоставени за задоволяване на обществени потребности. Както по-горе се посочи, формирането на общински капитал в търговско дружество трябва да удовлетворява постигането на поне една от следните цели:

- *елиминира съществуващи пазарни дефекти;*
- *предоставят се стоки или услуги от стратегическо значение или такива, свързани с националната сигурност или развитие;*
- *управлява стратегическо за държавата имущество.*

Най-честата причина общината да създаде публично предприятие с общинско участие в капитала е да елиминира съществуващ пазарен дефект – тоест, налице е нужда от конкретна обществена услуга, но отсъства частен доставчик на тази услуга, а липсата на условия за нейното предоставяне създава предпоставки за неизпълнение на основната цел на местната власт – да осигури благоденствие на обслужваното от нея местно население. С участието в публични предприятия, държавата/общината адресират друг, не по-маловажен проблем в икономиката, а именно - разпределението на ограничените ресурси между съществуващите

алтернативи за тяхното използване.

Три са основните сценария, предхождащи обособяването на общински капитал в търговско дружество:

Сценарий 1. Извършена е оценка за необходимост от конкретна обществена услуга, в условия на липсващ частен интерес за нейното доставяне, съпроводена от бизнес план, предвиждащ финансовото осигуряване на съответната услуга;

или

Сценарий 2. Констатирана е нужда от правоприемане дейността на бюджетно/частно предприятие, предоставящо стоки и услуги от стратегическо значение за развитието на целевата територия и благосъстоянието на нейните жители, което поради определени причини не е в състояние да продължи да функционира.

или

Сценарий 3: Констатирана е нужда от паралелно управление на общинска собственост и изпълнение на цели на публичната политика. Целите на обществената политика са тези, които облагодетелстват широката общественост в рамките на собствената компетентност на публичните предприятия. Те се изпълняват като специфични изисквания за ефективност, различни от постигането на максимални печалби.

Индивидуалното или комбинативно прилагане на сценарии 1, 2 и 3 задължително се институционализират с Решение на Общинския съвет.

Нерядко, обосновката на собствеността на дадена община в общински публични предприятия стъпва върху изпълнението на т.нар. двойна цел – общината едновременно осъществява икономическа дейност и удовлетворява обществени потребности. Тази двойна цел често се изпълнява в контекста на Сценарий 3.

Въз основа на определението, дадено в Закона за публичните предприятия, Община Кнежа притежава пряко дялово и акционерно участие в следните публични предприятия:

1. „МБАЛ-КНЕЖА“ ЕООД – гр. Кнежа;
2. „АСПАРУХОВ ВАЛ“ ЕООД – гр. Кнежа;
3. „КНЕЖА ГАЗ“ ООД - гр. Кнежа

**„МНОГОПРОФИЛНА БОЛНИЦА ЗА АКТИВНО ЛЕЧЕНИЕ
КНЕЖА“ ЕООД**

„МБАЛ-Кнежа ЕООД е създадена през 1964 година като градска болница със 75 легла. През 1968 година болницата се разраства в районна болница, а през 1988 година е преименувана в общинска болница. „МБАЛ - Кнежа“ ЕООД е правопреемник на общинската болница на град Кнежа, със Заповед №РД 20-72/18.08.2000 г. на Министъра на здравеопазването д-р Илко Семерджиев, на база на която Публично здравно заведение Общинска болница, гр. Кнежа е преобразувана в еднолично търговско дружество с общинско имущество, с наименование „Многопрофилна болница за активно лечение-Кнежа“ ЕООД. На 24.09.2000 г. е регистрирана като „Многопрофилна болница за активно лечение-Кнежа“ ЕООД с Решение № 1798/25.09.2000г. на Врачански окръжен съд по ФД 10/2000г. Болницата е със седалище и адрес на управление гр. Кнежа, ул.„Марин Боев“ №4. Дружеството е със 100 % общинско участие.

В лечебното заведение се осъществяват следните дейности – диагностика и лечение на остри заболявания, родилна помощ, рехабилитация, диспансеризация, диагностика и консултации, поискани от лекар по следните основни и/или профилни специалности: вътрешни болести, кардиология, педиатрия, неонатология, акушерство и гинекология, нервни болести,

анестезиология и интензивно лечение, физикална и рехабилитационна медицина, образна диагностика, клинична лаборатория.

“МБАЛ - Кнежа” ЕООД е изградена от три функционално обособени блока съгласно изискванията на Наредба № 49/18.10.2010г. на МЗ, както следва:

- Консултативно-диагностичен блок;
- Стационарен блок;
- Административно-стопански блок.

“МБАЛ - Кнежа” ЕООД се състои от приемно – консултативни кабинети, диагностични кабинети, медико–диагностична лаборатория, отделения с легла и звена за административни, стопански и обслужващи дейности.

I. Консултативно – диагностичният блок включва:

1. Приемно – консултативни кабинети (ПКК):

- ПКК по детски болести;
- ПКК по нервни болести;
- ПКК по вътрешни болести;
- ПКК по акушерство и гинекология;
- ПКК по ФРМ

2. Диагностични и други кабинети :

А) кабинет за функционални изследвания и диагностика;

- ЕКГ кабинет и кабинет за велоергометрия
- ЕМГ кабинет
- кабинет за ФИД;

Б) кабинет за ендоскопска диагностика

3. Медико - диагностична лаборатория

4. Отделение за образна диагностика:

- кабинети за конвенционална рентгенова диагностика;
- кабинет за КТ.
- Кабинет ехографска диагностика и доплерова сонография.

5. Болнична аптека

II. Стационарен блок включващ:

6. Отделение по Педиатрия - 12 легла

7. Отделение по акушерство и гинекология - 15 легла

8. Отделение по вътрешни болести - 15 легла

9. Отделение по Нервни болести - 13 легла

10. Отделение по физикална и рехабилитационна медицина - 12 легла

11. Легла за продължително лечение и долекуване - 7 легла.

Педиатрично отделение - 12 легла

Вътрешно отделение - 15 легла

Неврологично отделение - 13 легла

ОФРМ - 12 легла

АГ отделение - 15 легла

Продължително лечение и долекуване - 7 легла

III. Административно – стопански блок, включващ :

1. Отдел „Финансово-счетоводен“
2. Отдел „Човешки ресурси“
3. Отдел “Стопански дейности и поддръжка”

За Община Кнежа осигуряване на лесен, бърз и качествен достъп до здравно обслужване на своето население е цел от първостепенно значение. Българската здравна система, подобно на останалите европейски здравни системи, е изправена пред сложни предизвикателства. Тя трябва да се приспособи към променящия се демографски модел на болестите, особено към предизвикателствата на хроничните заболявания, психичното здраве и състояния, свързани със стареенето. Община Кнежа безотказно провежда последователна и устойчива политика на местно здравно управление, водена от убеждението, че достъпът до бързи и качествени здравни услуги е основно човешко право.

Промените в света през последните години и повишаващите се изисквания към здравето на населението налагат промяна в концепцията за управлението на болниците в посока от бюджетни към автономни и независими организации. Разширяването на финансовата автономност на медицински и здравни учреждения е една от ключовите сфери на реформа в българското здравеопазване. Българската здравна система, подобно на останалите европейски здравни системи, е изправена пред сложни предизвикателства. Тя трябва да се приспособи към променящия се демографски модел на болестите, особено към предизвикателствата на хроничните заболявания, психичното здраве и състояния, свързани със стареенето. В този контекст са и действията на Община Кнежа, която се стреми да осигури качествена и непрекъсваема доставка на здравни услуги за своето, и на съседни общини, население, в условията на лимитирана и дори направо отсъстваща частна инициатива в местния здравен сектор. Ето защо, с Решение

№720 на Общинския съвет на Община Кнежа от 31.11.2018 г. с цел повишаване качеството на медицинските услуги и утвърждаване на медицински стандарт „Образна диагностика“, заложен в Наредба № 9/13.07.2018 г., местната власт даде съгласие да бъде закупена система за цялостна дигитализация на дейностите по образна диагностика в лечебното заведение. По този начин се осигури не само покриването на задължителните медицински стандарти, а и по-висок стандарт, сигурност и точност за работата на всички отделения в лечебното заведение – Отделение по педиатрия, Отделение по вътрешни болести, Отделение по неврология и Отделение по физикална рехабилитация и медицина.

Тази инвестиция представлява стратегически подход на Община Кнежа в усилията ѝ да затвори цикъла от здравни услуги (извънболнична и болнична помощ) на нейна територия и така, нейните жители, както и такива от съседни общини, да имат възможност за достъпно и бързо здравно обслужване. Към момента, обаче, предприятието изпитва затруднения. Тази негативна тенденция се очаква да продължи най-вече заради неблагоприятните икономически ефекти от пандемията, свързана с Ковид-19.

Данните показват отчетлив тренд на формиране на траен дефицит по общинските бюджети в резултат на въведеното извънредно положение и наложените ограничения с цел ограничаване разпространението на заразата с коронавируса.

През 2020 г., в условията на все по-разрастващата се COVID-19 пандемия, Община Кнежа съвместно с „МБАЛ-Кнежа“ ЕООД, откри дарителска сметка за набиране на средства за подпомагане работата на лечебното заведение при справянето му с пандемията. Кампанията беше подкрепена от много дарители – физически и юридически лица, както с парични средства, така и с медицинска апаратура. Със свое Решение №113 от 31.03.2020 година Общински съвет-Кнежа, съобразявайки се с волята на дарителите, даде съгласие със събраните средства да се закупят медицинска

апаратура, медицинско оборудване, предпазни средства и други консумативи, необходими във връзка с борбата за разпространението на COVID-19.

Отделенията и лабораториите са оборудвани по начин, позволяващ на болничния екип от лекари, с помощта на други медицински и немедицински специалисти и помощен персонал, максимално ефективно да диагностицират и лекуват пациентите. Болницата приема пациенти от цялата страна по клинични пътеки съгласно договор със здравната каса и разполага с ценоразпис за заплащане на медицински услуги от пациенти.

Функционирането на “МБАЛ-Кнежа” ЕООД се извършва в контекста на Сценарий 2, където се правоприема дейност на бюджетно предприятие, което повече не може да оперира единствено с бюджетни средства. Правоприемането се извършва, така че да не се прекъсне обслужването на населението с услуги от обхвата на предприятието. Понастоящем, финансирането на болницата се извършва с бюджетни, общински, частни и собствени приходи. Благодарение на контрола и доброто финансово управление, болницата е едно от малкото общински лечебни заведения в страната, които не приключват последната финансова година на загуба, въпреки многообразието от трудности, с които ежедневно се сблъсква нашата здравна система, особено на местно ниво, където най-силно се усеща недостатъчността на здравни кадри и на съвременно специализирано оборудване. Въпреки сложността при преодоляване на трудностите в управлението на болницата, чиито причини не са от местен характер, Община Кнежа не би се отказала от дейността на предприятието и би защитавала с всички средства на закона необходимостта от неговото функциониране. В противен случай, населението на общината, както и това на съседни общини, е принудено да ползва здравни услуги на разстояние близо 60 км от техните домове, а с това се нарушава основна цел и принцип на здравеопазването – достъпност.

До 1989 г. дружеството се води към „ВиК“ – Враца, след което с Решение на Общински народен съвет е пререгистрирано като общинска фирма. През 1993г. отново е пререгистрирано, вече като дружество с ограничена отговорност със сто процента общински капитал. Първоначално е вписано във Врачански окръжен съд, а след преминаването на гр. Кнежа към област Плевен – в Плевенски окръжен съд с Решение № 1194 от 31.10.2002 г. С Решение №745 от 31.01.2019 г. беше променен предмета на дейност на „АСПАРУХОВ ВАЛ“ ЕООД.

Именно чрез дружеството „АСПАРУХОВ ВАЛ“ ЕООД, Община Кнежа извършва търговска дейност и в сферата на земеделието. Целите на Община Кнежа по отношение на публичното предприятие „АСПАРУХОВ ВАЛ“ ЕООД са свързани с постигане на резултати по отношение на земеползване и земеделска дейност, производство на всички видове селскостопанска продукция, растениевъдна и зеленчукова, с оглед новият предмет на дейност на дружеството.

Обосновката на собствеността на общината в публичното предприятие „АСПАРУХОВ ВАЛ“ ЕООД стъпва върху изпълнението на т.нар. двойна цел – общината едновременно осъществява икономическа дейност и удовлетворява обществени потребности. Тази двойна цел често се изпълнява в контекста на Сценарий 2.

Поради възможността за разнообразие в дейността на предприятието същото има нужда от бизнес план, който да положи основите на едно по-ефективно и балансирано управление, така че след преминаване на пандемичния период да отчете възможно най-добър икономически и социален резултат. В противен случай, значителното намаление на приходите, съчетано с непрекъснато

увеличаване на разходите може да доведе до голяма задлъжнялост на местната власт. Необходимо е да се изтъкне, че стопанската дейност на всички общински предприятия се извършва при равни условия с другите икономически оператори и не се допускат злоупотреби с монополно или господстващо положение или нелоялна конкуренция.

„КНЕЖА-ГАЗ“ ООД

Дейността на третото публично предприятие - „Кнежа-газ“ ООД касае разпределение на природен газ на територията на община Кнежа, експлоатиране, ремонт, поддръжка и развиване на газоразпределителната мрежа и спомагателните съоръжения към нея с оглед доставка и продажба на природен газ на потребителите.

„Кнежа-газ“ ООД притежава лицензия № Л-185-08 от 14.03.2005г. за дейността „разпределение на природен газ“ и лицензия № Л-185-12 от 27.04.2009г., за дейността „снабдяване с природен газ от краен снабдител“ за територията на община Кнежа със срок 2042 г.

Изградената газоразпределителна мрежа и газопроводни отклонения на територията на община Кнежа е с дължина над 49 800 м.

Изпълнението на задълженията като носител на двете лицензии в областта на газоснабдяването - лицензия за разпределение на природен газ и лицензия за снабдяване с природен газ от краен снабдител, изисква извършване на дейности и предоставяне на услуги с показатели като сигурност, непрекъснатост и ефективност на снабдяването с природен газ. Изпълнението на тези изисквания е условие за притежаване на лицензиите през целия период на тяхната валидност. Това поставя пред дружеството високи критерии при осъществяване на основните дейности, които трябва да бъдат изпълнявани чрез подобряване на модела на управление,

материалната база и наличното оборудване.

2. ЦЕЛИ НА ОБЩИНА КНЕЖА КАТО СОБСТВЕНИК В ОБЩИНСКИ ПУБЛИЧНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

Целите, които Община Кнежа си поставя с управлението на публичните предприятия „МБАЛ-КНЕЖА“ ЕООД, „АСПАРУХОВ ВАЛ“ ЕООД и „КНЕЖА-ГАЗ“ ООД до голяма степен могат да се обобщят в две основни групи – икономически (генериране на собствени приходи) и цели на публичната политика (нарастващи нужди от разширени и подобрени публични услуги).

I. Икономически цели

Генерирането на собствени приходи е задължителен и безусловен фактор в местното самоуправление поради това, че трансферите към общините от централния бюджет са недостатъчни, за да покрият нарастващите финансови ангажименти на общинските администрации. Приходите от местни данъци и такси са нееластични и изостават спрямо икономическото развитие на общините. Местните такси не могат да се повишат съществено през следващите години поради достигане до равнището на обществена поносимост, особено за част от предоставяните от тях социални услуги. Другите неданъчни приходи са изчерпващи се – приходи от управление на собственост и от продажби, или несигурни – глоби, лихви, конфискации, дарения и други. Развитието на търговската дейност на общинските предприятия остава привлекателна алтернатива за подобряване на финансовото състояние на общините, при спазване на правните регулации за ефективно управление, контрол и прозрачност на публичните предприятия. Община Кнежа ще се стреми все по-фокусирано да проучва, управлява и развива възможностите за създаване на нови и оптимизирани дейността на съществуващи публични предприятия с общинско участие.

II. Цели на публичната политика

Въпреки стремежа на всяка община да повиши своя финансов капацитет и финансова независимост, пред Община Кнежа първостепенна цел в управлението на публични предприятия с общинско участие остава посветеността на обслужването на жизнени потребности на нейното население. Затова към настоящия момент, общината се е фокусирала върху осигуряване на здравни и медицински грижи през формата на публични предприятия, за да има възможност да инвестира генерирани приходи обратно в дейността на предприятията по отношение на инфраструктура, оборудване, кадрова обезпеченост и т.н. Неблагоприятните здравно-демографски тенденции, които определят развитието на страната, предполагат фокусирани и посветени стъпки на всяка публична власт за ефективно справяне с тях. Тези тенденции най - общо се изразяват в:

- застаряване на населението;
- увеличаваща се смъртност;
- спадаща раждаемост;
- вътрешна миграция с тенденция към урбанизация;
- нарастване на относителния дял на сърдечно- съдовите заболявания;
- увеличаване честотата на онкологичните заболявания;
- нарастване на битовия, транспортния и производствен травматизъм;
- нарастваща заболяемост от хронични незаразни болести, свързани с начина на живот;
- високо ниво на психичните разстройства;
- висок относителен дял на лицата със степен на увреждане и трайна неработоспособност

Община Кнежа осъзнава степента на значимост, сложност, системност и дългосрочност в адресирането на нужди, произтичащи от влошената здравно-демографска картина в

страната, затова и търговските дейности на местната власт, осъществяващи се през публични предприятия с общинско участие в капитала, са концентрирани основно в направление “медицински и здравни грижи”.

С дейността на публичните предприятия с общинско участие в капитала „МБАЛ-КНЕЖА“ ЕООД, „АСПАРУХОВ ВАЛ“ ЕООД и „КНЕЖА-ГАЗ“ ООД Община Кнежа си поставя следните дългосрочни и средносрочни цели:

ДЪЛГОСРОЧНИ ЦЕЛИ

хоризонт на изпълнение 5-10 години

Максимална стойност за обществото чрез ефективно разпределение на ресурсите – ползите от публичните предприятия са по-големи от разходите за тяхната дейност

Устойчив ръст на приходи от дейността на публичните предприятия

Достъпност, системност и конкурентно качество на предоставяните обществени услуги

КРАТКОСРОЧНИ ЦЕЛИ *(хоризонт на изпълнение 3-5 години)*



Повишена икономическа ефективност и производителност



Привеждане дейността на предприятията в пълно съответствие с изискванията за контрол, отчетност и прозрачност



Изготвена бизнес програма за всяко публично предприятие



Регистриране на ръст на обслужени граждани

III. Развитие на публичните предприятия с общинско участие в капитала на Община Кнежа

„МНОГОПРОФИЛНА БОЛНИЦА ЗА АКТИВНО ЛЕЧЕНИЕ КНЕЖА“ ЕООД

С реформата в здравеопазването, по силата на Закона за лечебните заведения, болниците престават да бъдат организации на бюджетна издръжка, а реализират финансов резултат, който се формира като разлика между техните приходи и разходи. Като нови икономически субекти, болниците трябва да променят своето икономическо поведение в няколко аспекта: първо – те произвеждат и продават своя продукт (болничен продукт или услуга) на други икономически субекти, второ – установяват се нов тип взаимоотношения между тях и Националната здравно осигурителна каса, дружествата за доброволно здравно осигуряване и други, трето – променя се данъчното им третиране. Болницата като функция, структура и методи на управление се счита за най-сложната и нехомогенна организация в съвременната система на здравеопазването. За нейното функциониране са необходими огромни ресурси. Болничното обслужване е и ще бъде най-скъпото в сравнение с другите видове обслужване.

Успехът или неуспехът на една болница зависи в голяма степен от умението на нейното ръководство да създаде организация, която може да се адаптира максимално към променящи се условия. За успешно развитие на своята дейност „Многопрофилна болница за активно лечение Кнежа“ ЕООД е добре да приоритизира постигането на следните резултати:

- ❖ Разнообразяване на предлаганите здравни услуги;
- ❖ Задоволяване потребностите на пациентите и резултатност на лечението;
- ❖ Увеличаване на броя на преминалите пациенти;

- ❖ Запазване мястото на пазара на болнични услуги;
- ❖ Въвеждане на интегрирана общоболнична система на базата на информационни и комуникационни технологии, с цел навременно и гъвкаво взимане на решения в реално време.

В краткосрочен план се предвижда влошаване на актуалния за българското здравеопазване проблем, свързан с недостатъчността на медицински кадри. В тази връзка, предприятието е добре да включи в своята бизнес програма мерки за преодоляване на този проблем, като заложи на:

- ❖ Повишаване квалификацията на медицинския персонал;
- ❖ Осигуряване на участие в професионални и научно-изследователски мероприятия в страната и чужбина;
- ❖ Постоянно обновяване на болничната среда, тъй като тя е мотивиращ фактор за работа.

Други рискове, които биха застрашили балансираното управление и функциониране на болницата, както и качеството на предлаганите услуги:

- ❖ Зависимост от доставчици – евентуална забава за плащане към доставчици отключва спира на нарастваща задлъжнялост;
- ❖ Кадрова зависимост - временната или продължителната липса на ключов медицински персонал би могла да доведе до временни затруднения в дейността на предприятието;
- ❖ Ликвиден риск - проявлението на ликвидния риск по отношение на дружеството се свързва с възможността за липса на навременни и/или достатъчни налични средства за посрещане на всички текущи задължения.

„АСПАРУХОВ ВАЛ“ ЕООД

Публичното предприятие оперира в конкурентна среда, тъй като на територията на Община Кнежа функционират множество фирми и кооперации чиито предмет на дейност е земеделието. Благоприятен сценарий на развитие би могъл да се обособи около засилване обслужващата роля на дружеството спрямо нуждите на гражданите на общината, в случай че предприятието разшири своя обхват и капацитет за обхващане на граждани от други общини.

„КНЕЖА ГАЗ“ ООД

В изпълнение на своите задължения по издадените лицензии дружеството осигурява управлението и надеждното функциониране на газоразпределителната мрежа, като извършва, в съответствие с техническите изисквания, всички необходими планови и извънредни ремонти и профилактики на обектите и съоръженията от мрежата - разпределителни газопроводи, газопроводни отклонения, кранови възли, газоизмервателни и регулаторни табла.

Предприятието извършва разнообразна дейност като икономическата цел от неговото функциониране доминира над социалната, тоест водещ фактор е събирането на собствени приходи. Видно от годишните финансови отчети, обаче, предприятието регистрира висока загуба, което към момента не оправдава печеливша стратегия за генериране на собствени приходи. Основната причина за това е липсата на активна, разнообразна и конкурентна икономическа дейност на територията на общината. Следователно, факторът, който предопределя по-скоро неблагоприятно развитие на предприятието в дългосрочен план е нарушения баланс между предлагане и търсене, който е в полза на първото.

3. РОЛЯТА НА ОБЩИНА КНЕЖА В РЪКОВОДЕНОТО НА ОБЩИНСКИ ПУБЛИЧНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

Глава 8 от ППЗПП определя следните роли на органите на местното самоуправление в ръководенето на общински публични предприятия:

- Осигуряват създаването на професионални и независими органи на управление на общинските публични предприятия с ясни правомощия на основата на прозрачна и справедлива процедура за номиниране на кандидати, основана на качествата им;
- Определят условията и реда за номиниране на кандидати за членове на органите за управление и контрол на общинските публични предприятия;
- Определят числеността и състава на съветите на директорите и надзорните съвети в общинските публични предприятия, както и броя на независимите членове в тях, при спазване на изискванията на ЗПП;
- Конкурсите се провеждат по публично оповестени правила, определени от общинския съвет при спазване на чл. 21, ал. 2 от ЗПП;

Също така, общината следва да гарантира, че управлението на публичните предприятия се извършва по прозрачен и подлежащ на отчетност начин, с висока степен на професионализъм и ефективност. Отчетността на държавните предприятия се основава на информация за генериране на публичното благо, заради което те са конституирани. Тъй като съвременните публични предприятия изпълняват едновременно комерсиални и социални цели, ясното разграничаване между тях е гарант за адекватно отчитане на резултатите. Докато комерсиалната цел има материален характер и доказани методи за отчитане, то социалната цел е характерна за конкретно предприятие и липсват общоприети методи за отчитане

за нейното постигане. Важна особеност при отчитане на целите на всяко предприятие е информацията за предоставените от държавата/общината ресурси при пазарни условия. Не на последно място, отчитането на двете цели води до подобряване на общественото доверие.

Общината упражнява правото си на собственост в общинските публични предприятия при спазване на следните принципи:

1. Всички съдружници и акционери се третираат еднакво;
2. Упражняването на правата на общината в публичните предприятия се извършва по прозрачен и отчетен начин;
3. Общината действа като информиран и активен собственик;
4. Общината позволява на публичните предприятия да разполагат с оперативна самостоятелност за постигане на определените цели и се въздържа от намеса в оперативното управление на предприятията;
5. Когато публичните предприятия съчетават икономически дейности и дейности в изпълнение на цели на публичната политика, се поддържат високи стандарти на прозрачност и оповестяване на приходите и разходите, относими към съответната дейност;
6. Достъпът на публичните предприятия до дългово и капиталово финансиране на икономическите им дейности се извършва при пазарни условия;
7. Взема участие при формирането на професионални и независими органи на управление и контрол.

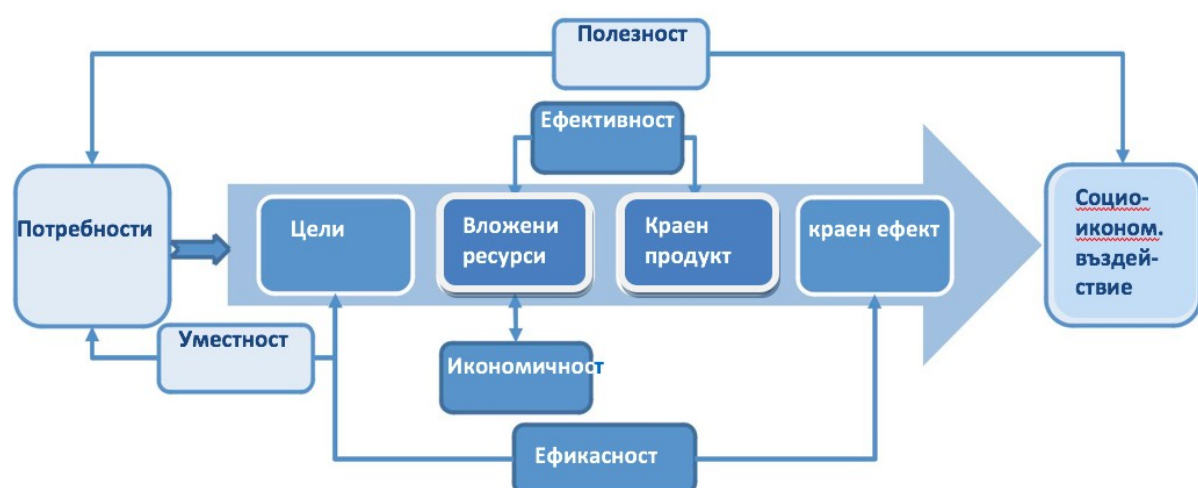
Общината изготвя годишен обобщен доклад за резултатите от дейността на общинските публични предприятия, съдържащ определена в ППЗПП информация, и го публикува на интернет страницата си.

4. ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПОЛИТИКАТА

Оценката на всяка политика представлява проверка на нейната полезност. Най-широко признатите цели на оценката са:

- ✓ планиране/ефективност – гаранции, че има основания за конкретната политика, както и че ресурсите са ефективно насочени;
- ✓ отчетност - показва доколко дадена политика е постигнала целите си, колко добре се оползотворяват ресурсите и какво е въздействието;
- ✓ изпълнение - подобряване на изпълнението на политиката и ефективността на реализирането и управлението ѝ;
- ✓ произведени знания – вникване в това, което работи (за кого) и защо (и в какъв контекст);
- ✓ институционално укрепване – подобряване и развиване на капацитета на участниците в политиката, техните мрежи и институции.

Процесът на оценка би могъл да се илюстрира по следния начин:



Един от ключовите компоненти на оценката на всяка политика е показателите за нейното изпълнение, тоест какво следим и оценяваме, за да преминем целия път от потребности до социално-

икономическо въздействие. Нещо повече, оценката на политиката се концентрира върху това доколко уместна и полезна е тя:

- уместността на политиката е свързана с това дали целите на тази политика са адекватни на социалните, икономическите или екологични потребности, които се стреми да удовлетвори тази политика;
- полезността на политиката се занимава с въпроса дали тази политика „си заслужава“, като се вземе предвид от една страна прекия ефект (краен ефект) и непрекия ефект (въздействие), дори и когато това е непредвидено или неочаквано, и от друга страна, потребностите на които се стреми да отговори тази политика.

Настоящата политика на Община Кнежа за участие в публични предприятия с общинско участие в капитала преследва обществено-информативни цели. Те предопределят и формулирането на специфични показатели за измерване на нейното изпълнение, съобразени с обществения интерес от действията на общината в обхвата на политиката. Таблицата, по-долу, представя системна информация за целите на настоящата политика, ефектите, които преследва и показателите за тяхното измерване.

Цел на политиката	Показател за измерване	Източник на информация	Очакван ефект
Дългосрочни цели			
Максимална стойност за обществото чрез ефективно разпределение на ресурсите	Коефициент на нетна миграция	НСИ, Евростат	Намален дял на нетната миграция
Устойчив ръст на приходи от дейността на публичните предприятия	Покритие на разходите за местни дейности със собствени приходи	Анализ на изпълнението на общинския бюджет	Подобрен финансов капацитет на общината
Достъпност, системност и конкурентно качество на предоставяните обществени услуги	- Коефициент на нетна миграция; - Степен на удовлетвореност	Проучване на степента на удовлетвореност от услугите на публичните предприятия	- Намален дял на нетната миграция - Нарастваща обществена удовлетвореност
Краткосрочни цели	Показател за измерване	Източник на информация	Очакван ефект
Повишена икономическа ефективност и производителност	- Коефициент на ефективност на приходите - Коефициент на ефективност на разходите	Анализ на изпълнението на бюджета на предприятието	Повишена конкурентноспособност
Привеждане дейността на предприятията в пълно съответствие с изискванията за контрол, отчетност и прозрачност	Подаден сигнал за нарушение	Публично предприятие, местна власт	Липсващи сигнали за нарушение като индикатор за добро управление
Изготвена бизнес програма за всяко публично предприятие	Бизнес програма	Публично предприятие, местна власт	По-добри финансови и социални резултати
Регистриране на ръст на обслужени граждани	Брой потребители на услуги на публично предприятие	Публично предприятие, местна власт. Проучване на степента на удовлетвореност от услугите на публичните предприятия	Нарастваща обществена удовлетвореност; По-добри финансови и социални резултати

5. РОЛЯ И ОТГОВОРНОСТИ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ КАТО УПРАЖНЯВАЩ ПРАВАТА НА ОБЩИНАТА В ОБЩИНСКИТЕ ПУБЛИЧНИ ПРЕДПРИЯТИЯ

Общински съвет – Кнежа, като упражняващ правата на едноличния собственик в публично предприятие, взема решение за:

1. изменение и допълване устава на дружеството;
2. увеличаване и намаляване на капитала на дружеството;
3. преобразуване и прекратяване на дружеството;
4. избиране и освобождаване на членовете на съвета на директорите, съответно на надзорния съвет;
5. определяне възнаграждението на членовете на надзорния съвет, съответно членовете на съвета на директорите, на които няма да бъде възложено управлението, включително правото им да получат част от печалбата на дружеството, както и да придобият акции и облигации на дружеството;
6. назначаване и освобождаване на регистрирани одитори, когато извършването на одит е задължително в предвидените от закон случаи или е взето решение за извършване на независим финансов одит;
7. одобряване годишния финансов отчет след заверка от независимия регистриран одитор, когато е бил извършен независим финансов одит;
8. одобряване на предложението на управителния съвет, респ. съвета на директорите, за разпределяне на печалбата;
9. разпределяне на печалбата, за попълване на фонд "Резервен" и за изплащане на дивидент;
10. издаване на облигации;

11. определяне и при необходимост удължаване срока на ликвидацията; назначаване на ликвидаторите при прекратяване на дружеството освен в случай на несъстоятелност, както и определяне на тяхното възнаграждение;
12. освобождаване от отговорност членовете на надзорния съвет, на управителния съвет и на съвета на директорите;
13. определяне на размера на гаранцията за управление, предоставена от членовете на надзорния, управителния съвет, както и от членовете на съвета на директорите;
14. откриване, прехвърляне или закриване на клонове на дружеството и за участие в други дружества, като одобрява проекта за устав или договор;
15. разрешение за сключване на съдебна или извънсъдебна спогодба, с която за пръв път се признават задължения или се опрощава дълг;
16. разрешение за сключване на договори за наем на недвижими имоти и други дълготрайни активи с балансова стойност, която надхвърля 5 на сто от общата балансова стойност на дълготрайните активи на дружеството към 31 декември на предходната година, както и за сключване на договори за наем за над 3 години независимо от балансовата стойност на имота или дълготрайния актив;
17. придобиване или разпореждане с дялове или акции - собственост на дружеството в други дружества;
18. разрешение за сключване на разпоредителни сделки с дълготрайни активи на дружеството;
19. разрешение за сключване на договори за получаване на заеми или кредити, вкл. и на трети лица, за съвместна дейност; за поемане на менителнични задължения за предоставяне на заеми, гаранции,

поръчителство и целево финансиране, за обезпечаване на вземания - учредяване на ипотека и залог на дълготрайни активи на дружеството; за даване на обезпечения в полза на трети лица;

20. разрешение за сключване на договори за кредит;

21. съгласие за закупуване на дълготрайни активи над 10 000 лв., включително на лизинг;

22. решаване и на други въпроси, предоставени в негова компетентност от закона или от устава на дружеството.

Правата на собственост на Община Кнежа в общинските публични предприятия се упражняват от ОбС Кнежа при спазване на принципите на местното самоуправление.

Управлението и контролът на общинските публични предприятия се възлага с договори, сключени между всеки член на органа за управление и контрол на предприятието и ОбС Кнежа, в съответствие с разпоредбите на Търговския закон.

ОбС Кнежа изисква и следи за качествено и навременно изготвяне на бизнес програма от всяко публично предприятие. Бизнес програмата има за цел да гарантира гъвкавост на стратегията на предприятието, като актуализирането ѝ всяка година дава възможност за адаптиране на планираните резултати към промените на пазара. Бизнес програмата се разработва за период 3 или 5 години по преценка на общината. Общинският съвет утвърждава прогнозните показатели и стойностите, които трябва да бъдат постигнати за всяка година от периода на бизнес програма за съответното публично предприятие.

Общински съвет – Кнежа упражнява правата на собственика на капитала в публичните предприятия при еднакво третиране на всички съдружници и акционери. Взема решения като информиран и активен собственик и упражнява правата си по прозрачен и отчетен начин, като поддържа високи стандарти на

прозрачност и оповестяване на приходите и разходите, отнасящи се към съответната област на дейност. Гарантира формирането на професионални и независими органи на управление и контрол.

Общински съвет – Кнежа следи за изпълнение на политиката на управление на публичните предприятия, както по отношение на прилагане на нейните общи принципи, така и за постигане на количествените показатели за нейното изпълнение.