



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

МЕТОДИКА

**ЗА МОНИТОРИНГ, ПАРТНЬОРСКИ ПОСЕЩЕНИЯ, ПРЕГЛЕДИ И
ЕФЕКТИВНО ПРИЛАГАНЕ НА СТАНДАРТИТЕ ЗА ДОБРО
ДЕМОКРАТИЧНО УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО**

**УПРАЖНЯВАНЕ ПРАВОМОЩИЯТА И ОТГОВОРНОСТИТЕ НА МЕСТНИТЕ ВЛАСТИ
СЪОБРАЗНО 12-ТЕ ПРИНЦИПА НА СТРАТЕГИЯТА ЗА ИНОВАЦИИ И ДОБРО
УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА**

2023 г.

----- www.eufunds.bg -----

Проект BG05SFOP001-2.025-0151 „Провеждане на ефективни политики за добро управление на местно ниво с помощта на гражданския сектор“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



Методиката е разработена в изпълнение на Дейност 2, част от проект BG05SFOP001-2.025-0151 „Провеждане на ефективни политики за добро управление на местно ниво с помощта на гражданския сектор“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Съдържание

Въведение.....	3
ЧАСТ 1. МОНИТОРИНГ.....	8
ЧАСТ 2. ПАРТНЬОРСТВО.....	28
2.1. Партньорски прегледи и посещения.....	30
2.2. Партньорство с гражданския сектор.....	34
ЧАСТ 3. СТАНДАРТНА КАРТА ЗА МОНИТОРИНГ НА ДОБРОТО УПРАВЛЕНИЕ..	45



Въведение

Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво (СИДУМН) на Съвета на Европа е приета и се изпълнява от България непосредствено след нейното приемане през 2008 г. Основната ѝ цел е да мобилизира и стимулира действия от страна на заинтересованите страни на национално и местно ниво, така че гражданите да могат да се възползват от доброто демократично местно управление посредством постоянно подобряване на качеството на местните публични услуги, ангажиране на населението в обществения живот и провеждането на политики, съответстващи на законно обосноваваните очаквания на хората.

В контекста на СИДУМН с решение на Комитета на министрите на Съвета на Европа бяха одобрени 12 принципа на доброто демократично управление на местно ниво. Тези принципи са проектирани специално с оглед на работата, политиките и институционалната среда и условия на местните и регионалните публични институции.

През последните години се отчита необходимост от разширяване на действието на доброто демократично управление на всички нива на управление, като се приема, че доброто демократично управление се отнася до всички управленски процеси, институции и практики, чрез които се упражняват отговорни правомощия и задължения по начин, който едновременно е ефективен и ефикасен и е съсредоточен върху реални демократични практики. В този смисъл изискванията към включените в демократичното управление процеси, институции и практики на управление обхващат следното:

- процесите се базират на правила и разпоредби, приложими във връзка с вземането на решения, докладването, отчетността, наблюдението, контрола и оценката;
- публичните институции функционират в зависимост от организационните модалности, вътрешните политики, начина, по който се назначава персоналът и лицата, вземащи решения; линиите на докладване/отчитане, технологичните



процеси и процедури, работната култура, взаимодействието с обществеността и гражданите;

- практиките на управление трябва да съответстват на правилата и организационната логика.

12-те принципа на добро демократично управление служат като основа за присъждането на Европейския етикет за отлични постижения в управлението (ELoGE) на местните власти в рамките на Съвета на Европа (в България етикетът се прилага с наименованието „Европейски етикет за иновации и добро управление на местно ниво“), които са демонстрирали съответствие с тези принципи, измерено спрямо определен набор от индикатори за изпълнение. У нас са създадени необходимите документи и насоки, за да се улесни прилагането на ELoGE, като е събран значителен опит по отношение на прилагането на етикета на местно ниво. След 2011 г. в България са проведени 6 процедури за присъждане на етикета, като общо 48 български общини са участвали в процедурите, а 42 от тях са удостоени с престижната европейска награда за добро демократично управление на местно ниво.

Европейският етикет се прилага в България чрез използване на адаптиран към националните условия еталон (Benchmark), съдържащ определен брой дейности и индикатори за мониторинг и оценка на изпълнението на 12-те принципа на добро демократично управление в общините.

По отношение изграждането и насърчаването на партньорства за добро управление на местно ниво, понятието за партньорство следва да се разбира, от една страна, като взаимодействие между самите общини и, от друга страна, като сътрудничество на местните власти с гражданите и техните организации, както и с други публични и частни организации, имащи отношение към прилагането на принципите на добро управление.



Участието на неправителствените организации (НПО) и структурите на гражданското общество (СГО) в процесите на вземане на решения на местно ниво, както и на различни институционални равнища е обща европейска тенденция¹. Националните правителства и парламенти откриват нарастващи възможности за консултации с НПО в процеса на разработване на политики и приемане на различни нормативни актове на съответните териториални нива. Чрез участието си в различни работни групи, обществени дискусии, консултативни органи и др. НПО укрепват позицията си на ценен партньор на държавата и общините. Участието на НПО в процесите на вземане на решения основно води до по-високо качество на законодателството и нормативната уредба и създава среда, в която законите и наредбите се прилагат по-добре на практика.

Настоящата методика е насочена към оказване на техническа помощ на общините в няколко направления:

- **Формулиране и провеждане на местни политики** в съответствие с принципите на доброто демократично управление.

Това направление е свързано със спазване от местните власти на основите и принципите на доброто демократично управление при осъществяването на всички управленски действия, включително по време на кризи. Основите и принципите формират еталон за една добре функционираща местна демокрация, като създават стандарти, които трябва да се следват при упражняване на правомощията в отговор на законните нужди и очаквания на хората. Предприетите действия следва да бъдат както ефективни, така и напълно съобразени с демократичните ценности, гарантиращи сигурността, просперитета, икономическия и социалния прогрес на местните общности;

- **Въвеждане на мерки и предприемане на действия** от органите на местното самоуправление и местната администрация, публичните институции на местно и

¹ В методиката е използвана информация от публикации на Института за чуждестранно развитие (ODI), Великобритания, Съвета на Европа, Световната банка и Изследователския институт за социално развитие на ООН.



регионално ниво, които да изискват, позволяват, подкрепят или насърчават в съответствие с действащото законодателство и нормативната уредба ефективното и ефикасното изпълнение на европейските стандарти за добро демократично управление, свързани със съответните принципи и техните елементи.

Направлението на действията трябва да обхваща ефективно насърчаване спазването на принципите от всички местни публични институции и публични служители в рамките на техните функции и области на компетентност. Ефективното насърчаване на доброто демократично управление означава възприемане на многостепенна и многостранна перспектива за управление, включваща всички нива на управлението, заинтересованите институции, неправителствени участници и структури на гражданския сектор, бизнес организациите. Упражняването на добро демократично управление трябва да бъде ежедневно усилие и практика. Даването на възможност и насърчаването на публичните институции да действат в съответствие с принципите би означавало, например, разпространяване на информация и повишаване на осведомеността за съществуването и значението на тези принципи и/или за ценностите, които предават; организиране на семинари и обучения; изготвяне на сравнителни анализи, стратегическо планиране; включване на принципите в съществуващи разпоредби, разработване на обучителни програми; информирание и ангажиране на гражданското общество;

- **Обмен на информация и опит, разпространение на добри практики** за подобряване на управлението и изпълнението;
- **Систематичен мониторинг и оценка** на степента, в която стандартите се прилагат в съответната община и принципите на доброто демократично управление се изпълняват.

Действията в това направление се отнасят до мониторинга на постигнатия напредък и оценката на степента, в която публичните институции изпълняват принципите. Различните методи могат да предоставят полезна обратна връзка,



например посредством стандартната карта за мониторинг, представена в настоящата методика, или чрез функциите на вътрешния одит и оценка на публичните институции; чрез специални доклади, поръчани от общинското ръководство, както и чрез анкети сред гражданите. Обобщеният анализ на резултатите от мониторинга и извършените оценки може също така да послужи за изготвяне на планове за подобрене и коригиране на политиките за постигане на добро управление;

- **Преглед, обсъждане и съвместна работа с всички заинтересовани страни** и основно с НПО и СГО на изпълнението на принципите на добро управление чрез използване на различни подходи и инструменти, включително на залегналите в настоящата методика.

Методиката има амбицията също така да създаде стандарт за мониторинг, насърчаване на партньорството и ефективно прилагане на 12-те принципа за добро демократично управление в общините, като отразява актуалната проблематика, състоянието и тенденциите в развитието на управленските процеси и използва придобития практически опит на национално и европейски ниво². По този начин методиката има за цел да стане важен справочен документ и практически инструмент за подобряване и развитие на местното самоуправление, като предложи една обща визия за добро демократично управление. Тя е адресирана предимно към лицата, формулиращи политики и вземащи решения, органите на местното самоуправление, публичните институции и служителите в местните администрации, отговорни за функционирането на публичните институции. Но тя също така има за цел да накара общностите и хората да осъзнаят по-добре какво и колко могат да очакват по отношение на качеството на управление на общинските дела, като се създаде основа за диалог, взаимодействие, отчетност и доверие.

² Методиката е хармонизирана напълно с Препоръка CM/Rec(2023)5 на Комитета на министрите до държавите-членки относно принципите на доброто демократично управление.



ЧАСТ 1. МОНИТОРИНГ

Системата за мониторинг на доброто демократично управление при упражняване правомощията и отговорностите на местните власти включва основни стълбове, ключови елементи и индикатори за мониторинг, които се следят и отчитат посредством стандартната карта за мониторинг, представена в Част 3 на настоящата методика.

Системата за мониторинг от своя страна проправя пътя за практическо прилагане на конкретни програми за подобрене на изпълнението на утвърдените стандарти за добро демократично управление на местно ниво.

Основните стълбове на доброто демократично управление, формуирани в правните инструменти на Съвета на Европа и възприети в настоящата методика, са следните:

- ❖ **зачитане, защита и насърчаване на демокрацията, правата на човека и върховенството на закона;**
- ❖ **спазване на най-високите стандарти на публична етика и почтеност при упражняване на власт и обществени отговорности;**
- ❖ **практика на добрата администрация;**
- ❖ **предоставяне на висококачествени публични услуги и осигуряване на икономическо, социално и екологично благосъстояние.**

Всеки основен стълб поддържа ясно дефиниран набор от присъщи ръководни принципи, които представляват съгласувана система от взаимозависими, допълващи се и взаимно подсилващи се сфери на дейност на органите на местното самоуправление, на публичните институции и на публичните служители, които имат жизненоважно значение за постигането на добро демократично управление на местно ниво.

Тази част на методиката представя всеки основен стълб, обхванатите от него принципи, както и ключови елементи и индикатори, които трябва да бъдат взети предвид при прилагането на принципите, мониторинга на изпълнението и постигнатия напредък и при оценката на съответствието на действията на властите с всеки от тях.

----- www.eufunds.bg -----



ОСНОВЕН СТЬЛБ 1: ЗАЧИТАНЕ, ЗАЩИТА И НАСЪРЧАВАНЕ НА ДЕМОКРАЦИЯТА, ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ВЪРХОВЕНСТВОТО НА ЗАКОНА

Демокрацията, правата на човека и върховенството на закона са в основата на съвременните социални и правови държави и оттук те имат фундаментално значение за управлението на различните териториални нива.

Този основен стълб поддържа следните принципи:

- 1.1. Демократично участие
- 1.2. Права на човека
- 1.3. Върховенство на закона

Принцип 1.1. Демократично участие

Демократичното участие трябва да дава принос и да бъде приобщаващо.

Принципът посочва стандарта, който трябва да се следва, за да има демократично участие с качество, което ще подпомогне доброто демократично управление. В рамките на принципа са очертани неговите ключови елементи като участие, представителство и честно провеждане на избори. В основата им е залегнал възгледът, че хората, техните законни очаквания и нужди трябва да бъдат в центъра на политиката и вземането на решения от местните власти. Изискванията за участие, представителство и честно провеждане на избори се разбират като функциониращи в синхрон и надграждащи свободите на изразяване, събиране и сдружаване.

Принцип 1.1. Ключови елементи и индикатори

1.1.1. Участие

Индикатори



- поставяне на хората в центъра на политиките и процесите на вземане на решения
- политиките и процесите на вземане на решения насърчават широкото участие на всички хора, включително по-малко привилегированите и уязвимите
- има балансирано участие на всички полове във вземането на политически и засягащи местната общност решения
- използват се разнообразни форми на участие, например съвещателни форми на демокрация, включително обществени обсъждания и консултации, събрания на гражданите, референдуми и др., увеличавайки и разширявайки възможностите за принос към политиката и законодателния процес на местно ниво
- всички гласове, включително тези на уязвимите и по-малко привилегированите, се чуват и вземат предвид във всички фази на формулиране на политиката и процесите на вземане на решения

1.1.2. Представителство

Индикатори

- хората имат възможност за достъп и участие в политиките и процесите на вземане на решения директно или чрез легитимни междинни органи, които представляват техните интереси
- политическите мерки насърчават равните възможности за лица от всички полове за достъп и участие в тези политики и процеси на вземане на решения
- в процесите на правене на политика и вземане на решения се признават и се осъществява посредничество между различни легитимни интереси
- процесите на правене на политика и вземане на решения се стремят да постигнат решения, които отговарят на проблемите и предизвикателствата, засягащи всички хора, доколкото това е възможно
- решенията се вземат съгласно волята на мнозинството, като се зачитат правата и законните интереси на малцинството от хора.
- местната демокрация, местната автономия и субсидиарността се зачитат в контекста на многостепенното управление

----- www.eufunds.bg -----



1.1.3. Честно провеждане на изборите

Индикатори

- прилагането на Изборния кодекс и избирателните правила и процедури е в съответствие с европейските стандарти и електоралното наследство³
- изборите се провеждат свободно и честно, без никакви измами
- осигурен е равен достъп на всички полове да дават информация и да бъдат информирани относно изборите през всички етапи на изборния процес
- тайната на вота и свободата на гласоподавателите да формират мнение се гарантират и насърчават, особено чрез адекватен и равен достъп до изборна информация
- гарантирани са съответните основни права, особено свободата на изразяване, свободата на печата, свободата на движение в страната, свободата на сдружаване и мирни събрания за политически цели
- изборът се ръководи от орган, който може да изпълнява задачите си без намеса
- административният ресурс се използва за осигуряване на свободни и честни избори, неутралност и безпристрастност в изборния процес, равнопоставеност на различните кандидати и партии и равнопоставеност между кандидатите от всички полове
- финансирането на политическите партии и предизборните кампании се осъществява при спазване на принципите за равни възможности, прозрачност и независимо наблюдение

Принцип 1.2. Права на човека

³ Както обобщено е представено, например, в Кодекса на добрите практики по изборни въпроси на Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианската комисия), включително Устава на Съвета на Европа и Европейския Конвенция за правата на човека.



Зачитането на правата на човека, които защитават всеки и които възплъщават ценностите на справедливост, достойнство, равенство и уважение, трябва да бъдат гарантирани в съответствие с европейските и международните стандарти⁴.

Принципът пояснява, че зачитането на правата на човека е крайъгълен камък на доброто демократично управление. Правата на човека и основните свободи са универсални, неделими, взаимозависими и взаимосвързани и трябва всеки да може да се възползва от тях без дискриминация. Гражданските, политическите, социалните и икономическите права трябва да бъдат насърчавани, защитавани, наблюдавани и развивани на всички нива, като се гарантира, че нито едно лице не е дискриминирано или изключено и че многообразието и включването са обхванати във всички политики и процеси на вземане на решения като предпоставка за добре функционираща демокрация и ефективно управление.

Принцип 1.2. Индикатори

- Съществуват подходящи закони, институции, процедури, практики и норми на поведение, за да се гарантира развитието, насърчаването, защитата и ефективното упражняване на правата на човека
- Налице са ясно дефинирани механизми за наблюдение и докладване, включително институциите на омбудсмана, за справяне с всяко нарушение на правата на човека
- Въведени са превантивни и наказателни мерки за противодействие на дискриминацията, основана на всякакъв признак
- Равенството за всички се насърчава активно за изграждане на по-приобщаващи общества, които предлагат адекватна защита от дискриминация и омраза и където многообразието се зачита
- Многообразието и включването в обществото на всички хора, включително всички полове и по-малко привилегированите и уязвимите, се подкрепят

⁴ Съгласно, например, Устава на Съвета на Европа и Европейската конвенция за правата на човека.



активно чрез специални стратегии и планове, които уточняват цели, мерки и механизми за наблюдение

Принцип 1.3. Върховенство на закона

Върховенството на закона следва да се зачита, като по този начин се предоставя на всеки правна сигурност, включително предвидимо законодателство и третиране по един достоен, равен, разумен и пропорционален начин. Националната правна рамка трябва да гарантира разделението на властите и независимостта на съдебната система.

Върховенството на закона формира основата на истинската демокрация и е основен компонент на доброто демократично управление. Върховенството на закона осигурява сигурно и предвидимо законодателство, чрез което всеки има право да бъде третиран по достоен, равен, рационален и пропорционален начин, както и правото да оспорва решения пред независими и безпристрастни съдилища в съответствие със справедлива процедура.

Принцип 1.3. Индикатори

- законността се спазва преди всичко, включително при провеждане на прозрачен, отговорен и демократичен процес за приемане на нормативна уредба
- гарантирана е правна сигурност
- въведени са мерки за предотвратяване злоупотребата с правомощия, включително налице са правни гаранции срещу произвол и злоупотреба с власт от страна на публичните органи
- административните актове/решения трябва да бъдат мотивирани
- гарантирано е равенство пред закона и недискриминация
- гарантиран е достъп до правосъдие пред независими и безпристрастни съдилища, включително за упражняване на съдебен контрол на административните актове

----- www.eufunds.bg -----



ОСНОВЕН СТЪЛБ 2: СПАЗВАНЕ НА НАЙ-ВИСОКИТЕ СТАНДАРТИ НА ПУБЛИЧНА ЕТИКА И ПОЧТЕНОСТ ПРИ УПРАЖНЯВАНЕ НА ВЛАСТ И ОБЩЕСТВЕНИ ОТГОВОРНОСТИ

Изискванията и очакванията на гражданите по отношение спазването на публична етика и почтеност от властите на всички нива, в рамките на публичните институции и от всички длъжностни лица, които имат обществени отговорности, са напълно легитимни и все по-ясно изразени.

Основният стълб подкрепя следните принципи:

- 2.1. Публична етика
- 2.2. Отчетност
- 2.3. Откритост и прозрачност

Принцип 2.1. Публична етика

Спазването на най-високите стандарти на публична етика позволява на всеки да има увереност, че властите, публичните институции, държавните и общинските служители служат на общественото благо.

Принципът определя стандартите, според които общественото благо се поставя пред частните интереси в съответствие със закона, така че доверието на гражданите в действията на управляващите и вземащите решения да се поддържа и засилва. Тук трябва да се отчита спазването на ценности като законност, почтеност, обективност, отчетност, прозрачност, честност, уважение и лидерство.

Тези стандарти са резултат от комбинация от трудови закони и разпоредби, правила за поведение и нормативна уредба, която се занимава с общото поведение; подбор/набиране и развитие на персонала; правилното използване на публичните ресурси; реакцията към неоправдани облаги; управлението на конфликти на интереси; защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности; движението на лица между публични и други функции (частни, лобистки); механизми за деклариране на

----- www.eufunds.bg -----



имущество и интереси и други мерки за предотвратяване на корупцията. Наказателното законодателство следва да се занимава, в съответствие с международните конвенции и правните традиции, със служебни престъпления, включително присвояване, подкуп, търговия с влияние, злоупотреба с функции, злоупотреба с доверие и др.

Принцип 2.1. Индикатори

- процесите на правене на политика и вземане на решения имат за цел да преследват общественото благо преди каквито и да било индивидуални интереси
- съществува публична етична рамка, включваща, където е необходимо, стратегии, законодателство, разпоредби, кодекси за поведение и насоки, които работят хармонизирано, за да дадат възможност и да вградят етичните практики в дейностите на публичните институции, в процесите на вземане на решения и в действията на публичните служители
- налице са ефективни мерки за превенция и борба с всички форми на корупция, включително нейното криминализиране, както и за насърчаване на обществената осведоменост и етичното поведение
- съществуват ясни процедури за разглеждане на жалби и оплаквания от хората, както и от публични служители, когато има съмнения за нарушение на етичните стандарти
- налице са ясни стратегии, планове и мерки за идентифициране и разрешаване или управление на конфликти на интереси, като се има предвид и периода след напускане на публичната длъжност
- налице са защитни мерки за лицата, подаващи сигнали за нередности, за да се предотврати пряко или косвено отмъщение от публичната организация, към която принадлежат или са принадлежали, както и от страна на служители на тази публична организация

Принцип 2.2. Отчетност

----- www.eufunds.bg -----



Механизмите за отчетност следва да гарантират, че местните власти, публичните институции и публичните служители поемат отговорност за своите действия и решения и могат да приемат всякакви последствия или пропорционални санкции за неподходящи решения или пропуски.

Стандартите за отчетност изискват развита система и култура на отчетност, които носят ползи по отношение насърчаване на доброто управление, публичната етика, изграждането на здравословна икономическа и социална среда⁵.

Принцип 2.2. Индикатори

- местните власти, публичните институции и публичните служители поемат отговорност за решенията си в една рамка за отчетност, представена като консолидирана нормативна уредба, която ясно идентифицира и документира въпросите, за които те носят отговорност, и степента, до която те са правно и финансово отговорни
- съществува задължение за местните власти, публичните институции и публичните служители да предоставят информация за своите действия и решения
- информацията, предоставена за целите на контрола, трябва да бъде предоставена във формат, който е достъпен и подходящ за тези, за които е предназначена, включително с оглед на съществуващото технологично разделение
- процесът на докладване и търсене на отговорност чрез контрол и други механизми трябва да стимулира отговорното поведение и да изгражда култура на отчетност, фокусирана върху ученето и развитието на по-добри публични услуги в бъдеще
- процесът на контрол трябва да се ръководи от подходящи правила и разпоредби

⁵ Вж. по-подробно Препоръка CM/Rec(2022)2 на Комитета на министрите към държавите-членки относно демократичната отчетност на избраните представители и избраните органи на местно и регионално ниво.



- определени са органите с правомощия да санкционират и да коригират ефективно и пропорционално действията, които нарушават стандарти, норми или законови разпоредби

Принцип 2.3. Откритост и прозрачност

Откритостта и прозрачността трябва да бъдат осигурени, като процесите на вземане на решения от местните власти, публичните институции и публичните служители станат обществено видими и достъпни, включително чрез използване, според случая, на съвременни цифрови инструменти (при спазване на ограниченията, определени в закона).

Принципът изяснява, че работата на местните власти, публичните институции и процесите, свързани с политиката и вземането на решения, се извършват по открит начин въз основа на правила, регулиращи статута на информацията, съхранявана от публичните институции. Уеб страници, интернет платформи, социални медии, кореспонденция по електронна поща и бюлетини, публично излъчване на обсъждания на общински съвети чрез интернет канали са само някои примери за това, как технологиите могат да бъдат използвани за осигуряване на култура на откритост и активна комуникация.

Достъпът до информация, съхранявана от публични институции, трябва да бъде регулиран от адекватни и смислени закони и разпоредби, отнасящи се до управлението на информацията, включително регулиране на достъпа до обществена информация, процедури за класифициране и декласифициране и т.н.⁶

⁶ Конвенцията на Съвета на Европа за достъп до официални документи е основен референтен инструмент в този контекст.



Принцип 2.3. Индикатори

- публичните институции активно комуникират и предоставят информация по приобщаващ и ефективен начин, осигурявайки:
 - яснота, каква информация е налична и как, и къде може да бъде локализирана;
 - проектиране на информация и услуги според нуждите на потребителите;
 - гарантиране, че информацията е правилна, автентична и актуална;
 - информационните услуги са сигурни.
- налице е законодателство за свободата на информацията, което предвижда ясни и ефективни процедури, които да позволят на обществеността да иска информация и документи, съхранявани от публични институции, включително ограничен брой обстоятелства, при които достъпът може да бъде отказан
- информацията за решенията, изпълнението на политиките и резултатите се предоставят на обществеността по такъв начин, че да се даде възможност на хората ефективно да следват и да допринасят за работата на местните власти и публичните институции пряко или чрез представителни органи
- услугите на електронното управление се предоставят чрез набор от канали за комуникация, основани на информационни и комуникационни технологии (ИКТ), при условие че осигуряват лесна употреба, както и по-добро качество, наличност и достъпност на информацията и услугите и отчитат потенциалните рискове, свързани по-специално със злоупотребата с лични данни и ограничената електронна грамотност

ОСНОВЕН СТЬЛБ 3: ПРАКТИКА НА ДОБРАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

Третият основен стълб се фокусира върху добрата администрация като ключов компонент на доброто демократично управление. Администрирането не се отнася само до правните разпоредби, но също и до организационните и оперативните стандарти,

----- www.eufunds.bg -----



необходими за изпълнение на изискванията за ефективност, ефикасност и съответствие с нуждите на обществото в действията на властите.

Този стълб поддържа следните принципи на доброто демократично управление:

3.1. Ефикасна, ефективна и стабилна администрация

3.2. Лидерство, способности и капацитет

3.3. Отзивчивост

Принцип 3.1. Ефикасна, ефективна и стабилна администрация

Принципът посочва, че трябва да има ефикасна, ефективна и стабилна администрация в рамките на публичните власти и институции на местно ниво, включваща всички публични служители, за да се насърчи благосъстоянието на всички, на които те служат, без дискриминация, включително чрез оптимизиране използването на публичните ресурси.

Публичните институции следва да са оперативно способни за ефективно постигане на ясно поставени цели, ефикасно разпределяне и използване на наличните ресурси. Управлението на изпълнението и одитът са основни фактори за осигуряване на ефикасност и ефективност на управлението. Този принцип се отнася и до адекватно разпределение на властта, отговорностите и ресурсите между всички нива на управление, въз основа на принципа на субсидиарност. Трябва също така да има ефикасна междуинституционална координация с ефективни механизми за надзор.

Принцип 3.1. Ключови елементи и индикатори

3.1.1. Ефикасност

Индикатори

- стратегическите и оперативните планове ясно дефинират цели и задачи в рамките на определен период от време.

----- www.eufunds.bg -----



- наличните ресурси се използват по възможно най-добрия начин както в технически план, така и по отношение на адекватното им разпределение
- ефикасната координация между нивата на управление отчита принципите на местната демокрация и субсидиарност и осигурява предоставяне на качествени услуги на съответните нива

3.1.2. Ефективност

Индикатори

- системите за управление на изпълнението са проектирани и внедрени в съответствие с поставените цели и задачи
- вътрешни и външни одити се извършват на редовни интервали на съответните нива
- резултатите от оценката на одита, препоръчващи коригиращи действия, са надлежно отразени в политиките и процесите на вземане на решения

3.1.3. Стабилна администрация

Индикатори

- доброто управление трябва да се гарантира чрез качеството на законодателството, което трябва да бъде подходящо и последователно, ясно, лесно разбираемо и достъпно
- административните рамки и процеси трябва да бъдат организирани така, че да отговарят на следните принципи: *законност, равенство, безпристрастност, пропорционалност, справедливост, предприемане на действия в разумен срок, правна сигурност, пропорционалност и недискриминация, право на изслушване и участие, зачитане на личния живот, прозрачност*
- правото на добра администрация трябва да бъде конкретизирано в набор от права и задължения, които са приложими
- близостта и достъпността на централите за административно обслужване трябва да се насърчава



- обучението на публичните служители е задължително, за да се гарантира, че изпълняват задачите си както в общ интерес, така и в интерес на клиентите, с които работят

Принцип 3.2. Лидерство, способности и капацитет

Трябва да има последователни и устойчиви усилия за организационно укрепване на местните власти и публичните институции, както и на способностите и капацитета на всички публични служители, така че доброто демократично управление да бъде ефективно.

Принципът засяга организационното ръководство в публичните институции, което трябва да се стреми да развие и/или консолидира организационна култура, насърчаваща действия в съответствие с ценности, ориентирани към резултатите и фокусирани върху гражданите. Организацията следва да има способността да идентифицира желаните умения и компетенции на служителите и институциите, така че да подобри процесите и резултатите в полза на хората и да отговори на бързо развиващите се нужди на общността. Трябва да се полагат значителни усилия за насърчаване на уменията, поведението, знанията и способностите на публичните служители за постоянно подобряване на цялостния организационен капацитет.

Принцип 3.2. Ключови елементи и индикатори

3.2.1. Лидерство

Индикатори

- публичната служба работи на основата на ясна визия, вдъхновена от принципите на доброто демократично управление
- в своя подход публичната служба е проактивна, иновативна, обучаваща се, приобщаваща, безопасна и представителна за многообразието на общността, която обслужва.

----- www.eufunds.bg -----



- индивидуалното лидерство е вдъхновяващо, насърчава сътрудничеството и делегирането на правомощия; лидерството се уважава и промотира; хората на ръководни позиции трябва да могат да демонстрират съответствие с принципите на доброто демократично управление и в допълнение, към високите стандарти за изпълнение и почтеност

3.2.2. Способности

Индикатори

- политиката за управление на човешките ресурси гарантира, че организационните системи за управление на капацитета са налице, така че наличните способности на персонала да съответстват на целите на институциите и че се прилага подход на стимулиране на служителите, основан на заслугите, като се обръща внимание на развитието на професионални таланти
- оценките на нуждите от обучение се извършват редовно. Те се стремят да идентифицират съществуващите и необходимите умения и да оценят цялостната способност на една публична организация и нейния капацитет да постига своите стратегически цели
- налице са стратегии и планове за обучение за поддържане и укрепване на личните и организационни способности и капацитет

3.2.3. Капацитет

Индикатори

- публичните институции преразглеждат съвместно със съответните заинтересовани страни условията на публичната служба, за да се гарантира, че набирането на качествен персонал се основава на заслуги и компетентност и че за тази цел се предоставят подходящи възможности за обучение, възнаграждение и перспективи за кариера
- публичните институции създават необходимите структури, процеси и капацитет за проучване, планиране, финансиране, изпълнение и оценка на програми за изграждане на капацитет



- въведени са мерки и процедури за оценяване, възнаграждаване или насърчаване на доброто представяне на служителите, както и тяхното професионално и личностно развитие

Принцип 3.3. Отзивчивост

Принципът се отнася до това, че ефективното и добре функциониращо демократично управление разчита на капацитета на публичната организация да отговори на законните очаквания и нужди на хората. Това означава, че такива очаквания и нужди са своевременно идентифицирани и подходящо адресирани чрез структуриран, последователен, справедлив и прозрачен подход както на политическо, така и на административно ниво. Вследствие на това, легитимните очаквания и нужди стават основният фокус на планирането, комуникацията, мониторинга и предоставянето на публични услуги.

Принцип 3.3. Индикатори

- легитимните очаквания и нужди на хората се идентифицират в рамките на структуриран, последователен и прозрачен подход както на политическо, така и на административно ниво
- очакванията и нуждите на хората, след като бъдат идентифицирани, се отразяват в дизайна/ планирането, комуникацията и предоставянето на публични услуги
- налице са ясни процедури за наблюдение на предоставянето на публични услуги, включително механизми за подаване на жалби на граждани и включване/привличане на институциите на омбудсмана
- резултатите от мониторинга и разглеждането на жалбите се обсъждат своевременно и се интегрират във всички фази на политиката и вземането на решения



ОСНОВЕН СТЪЛБ 4: ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ВИСОКОКАЧЕСТВЕНИ ПУБЛИЧНИ УСЛУГИ И ОСИГУРЯВАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКО, СОЦИАЛНО И ЕКОЛОГИЧНО БЛАГОСЪСТОЯНИЕ

Четвъртият основен стълб е крайъгълен камък на доброто демократично управление, като установява провеждането на политики и предоставянето на публични услуги, насърчаващи благосъстоянието и просперитета за всички, включително за бъдещите поколения.

Този основен стълб подкрепя следните принципи:

- 4.1. Стабилно финансово и икономическо управление
- 4.2. Устойчивост и дългосрочна ориентация
- 4.3. Отвореност към промяна и иновации

Принцип 4.1. Стабилно финансово и икономическо управление

Стабилното финансово и икономическо управление гарантира оптималното използване на публичните ресурси и прилагането на политики, които насърчават благосъстоянието и просперитета на всички.

Принципът подчертава необходимостта от съгласувани и строги икономически и финансови политики, включително справедливо разпределение на финансовите ресурси на всички нива, така че да се подпомогне икономическото и социалното благополучие на всички. Това предполага публичните институции да приемат стратегии и методи за използване на наличните ресурси, така че да осигурят тяхното навременно и пропорционално използване, както в количествено, така и в качествено отношение, и същевременно тяхната достъпност. Ресурсите се използват за постигане на възможно най-добри резултати, спрямо поставените цели. Принципът потвърждава необходимостта от осигуряване на устойчиво икономическо и финансово бъдеще за услугите, предоставяни от публичната организация.

----- www.eufunds.bg -----



Принцип 4.1. Индикатори

- една обща стратегия определя цялостното икономическо и финансово състояние на публичната организация, като е обвързана ясно с други планове и стратегии
- икономическите и финансовите политики ясно включват цели и мерки в подкрепа на дългосрочния икономически растеж без отрицателно въздействие върху благосъстоянието на общността и околната среда, включително върху равнопоставеността на поколенията
- вътрешните и външните одити се считат за важни дейности за наблюдение и осигуряване на увереност относно стабилността и съгласуваността на финансовото управление
- рисковете са правилно оценени и управлявани
- търсят се механизми за сътрудничество и партньорство за идентифициране на икономии от мащаба, справедливо споделяне на тежестите и ползите и намаляване на рисковете

Принцип 4.2. Устойчивост и дългосрочна ориентация

Принципът насочва към усилията за максимизиране на устойчивостта на решенията и действията, предприети от местните власти, публичните институции и публичните служители, като се вземе предвид потенциалното въздействие върху бъдещите поколения и се гарантира способността на тези поколения да се справят със собствените си нужди.

Принципът подчертава необходимостта да се вземе предвид екологичното, социалното, хуманното и икономическото въздействие на политиките и процесите на вземане на решения, като усилията се съсредоточат върху дългосрочните устойчиви цели и въздействия, а не върху краткосрочните ползи и ефекти, включително по отношение равнопоставеността между поколенията. Следва да се възприеме интегриран устойчив и дългосрочен подход, във взаимодействие със съответните заинтересовани страни, при разработването на стратегии, политики и планове за

----- www.eufunds.bg -----



действие от гледна точка на въздействието им върху дългосрочните параметри, включително очаквани финансови, екологични и социетални резултати⁷.

Принцип 4.2. Индикатори

- политиките и процесите на вземане на решения ясно адресират предизвикателствата, свързани с устойчивостта на резултатите и въздействията, включително финансови, екологични и въздействия върху обществото и равнопоставеността между поколенията.
- настоящите политики и процеси на вземане на решения държат сметка за въздействията върху администрацията, общността и околната среда текущо и в бъдеще
- политиките и решенията се фокусират върху наблюдението, постигането и представянето на напредъка в развитието
- политиките и процесите на вземане на решения признават и се стремят да запазят историческите, културните и социалните аспекти на контекста, към който са насочени.
- процесите на правене на политика и вземане на решения разбират бъдещите нужди на хората и общността и предприемат действия за стратегическо планиране за справяне с пропуските и недостатъците
- налице са процеси на стратегическо планиране, които включват ключови заинтересовани страни и се разработват извън контекста на изборните цикли

Принцип 4.3. Отвореност към промяна и иновации

Местните власти, публичните институции и публичните служители трябва да са готови проактивно да възприемат промяната и иновациите, когато това би подобрило устойчивостта и качеството на публичните услуги. Следва да се вземат предвид

⁷ Тук следва да се отчете Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г., включваща 17-те цели за устойчиво развитие.



променящите се очаквания и реалности и чрез съвместно участие с други партньори да се използват добрите практики и да се придобиват нови знания.

Принципът предвижда властите и институциите да се адаптират към промените в средата и развиващите се законни очаквания и нужди на хората, новите предизвикателства и тенденции, новите методи на работа или предоставяне на публични услуги, включително основани на използването на информационните технологии (например, за управление на данни, анализ на тенденциите и прогнозиране и др.), заедно с въвеждане на подходящи предпазни мерки.

Принцип 4.3. Индикатори

- в публичните институции се създава климат, благоприятен за адаптиране към промени в контекста и средата и позволяващ гъвкавост, самооценка и непрекъснато обучение за постигане на по-добри резултати
- публичните институции са готови да участват в споделянето на знания и опит с други публични и частни партньори, както и с гражданското общество на всички нива, включително международно
- публичните институции са способни да идентифицират, адаптират и прилагат успешни практики, включително иновации по отношение на знания, институционални настройки и методи на управление
- съществува готовност за въвеждане на нови програми, инструменти и методологии, както и за наблюдение и оценка на резултатите и въздействията от тези програми, включително свързани с безопасно, приобщаващо и ефективно прилагане на цифрови технологии



ЧАСТ 2. ПАРТНЬОРСТВО

Участието на партньори в процесите на формулиране на политики, вземане на решения и изпълнение на стратегии, планове и проекти на различни институционални равнища е обща европейска тенденция, която се е наложила и в България. Партньорството във всички случаи добавя стойност към крайните продукти и резултатите от съответните дейности, като в значителна степен гарантира успеха и постигането на поставените цели и приоритети. На местно ниво партньорството може да има различни цели и форми, които са насочени към адресиране на местните проблеми и предизвикателства, като в повечето случаи мобилизирането на ограничените ресурси на общините за решаването им е от ключово значение. На институционално ниво партньорството в процесите на подготовка и вземане на решения води до по-високо качество на местните политики и нормативната среда, в която плановете и програмите за развитие се прилагат по-добре на практика.

По отношение на доброто демократично управление на местно ниво органите на местното самоуправление и местните администрации могат да открият в партньорството разширени възможности за повишаване на ефективността и ефикасността на управленските решения, като се създава обществено доверие в капацитета и способността на публичните институции да решават проблемите на хората и да създават нови по-добри перспективи. Например, чрез включването на неправителствените организации (НПО) и структурите на гражданското общество (СГО) като партньори в различни работни групи, обществени дискусии, консултативни органи, изпълнение на съвместни проекти и др. местните власти укрепват лидерските си позиции в развитието на местните общности.

Партньорството в областта на доброто демократично управление може да се разглежда в следните основни форми:

- ✓ Партньорство с участието на определени представители на други общини, органи и организации на местно, регионално и национално ниво, които имат съответните позиции, квалификация и опит за предоставяне на експертиза в

----- www.eufunds.bg -----



управлението на различните икономически и социални сектори, обхванати от принципите и стандартите на доброто демократично управление на местно ниво. В тези случаи, партньорите са представени от публични служители, изборни представители и експерти от публичния и частния сектор, които имат необходимите компетентности да споделят информация и опит, да анализират и дават препоръки за подобряване на управлението на местно ниво на базата на най-добрите европейски и национални практики и най-високите постижения в съответните области. Партньорството се реализира чрез партньорски преглед от страна на партньорски екип и посещение в дадена община-инициатор на партньорството;

- ✓ Партньорство между самите общини чрез инициране, организиране и провеждане на съвместни срещи и форуми за демонстриране на добри и иновативни практики и обмен на знания и умения в управлението на местните дела в интерес на местните общности в съответствие с принципите за добро демократично управление. По този начин се допринася за институционалното изграждане и укрепване на капацитета на публичните институции и публичните служители за предоставяне на повече и по-качествени услуги на населението и бизнеса⁸.
- ✓ Партньорство, свързано с прилагането на политики за добро управление на местно ниво с участието на неправителствени организации и структури на гражданското общество

За целите на настоящата методика по-нататък са представени насоки за осъществяване на партньорство за добро демократично управление на местно ниво под формата на партньорски прегледи и на партньорство с гражданското общество.

⁸ Този тип партньорство може да бъде разглеждан като част от междуобщинското сътрудничество в контекста на действащото законодателство в областта на местното самоуправление и в този смисъл е извън обхвата на настоящата разработка.



2.1. Партньорски прегледи и посещения

Методически насоки за осъществяване на партньорски прегледи

Партньорските прегледи представляват форма на взаимодействие и сътрудничество с определен компетентен екип за подкрепа на доброто демократично управление, която се осъществява по инициатива на общините.



Механизмът на партньорските прегледи има за цел повишаване устойчивостта на процеса на приложение на добрите практики в местното самоуправление на основата на 12-те принципа на добро демократично управление и създаване на стимули за усъвършенстване и въвеждане на иновации в управлението.



Екипът за партньорски преглед може да включва представители на други общини, органи и организации на местно, регионално и национално ниво, които имат съответните позиции, квалификация и опит за предоставят експертиза в управлението на местно ниво.



- ✓ Като цяло задачата за организиране и провеждане на партньорски преглед като техническа помощ се планира в рамките на бюджета на общината за съответната година и се възлага от общинското ръководство на независим външен изпълнител съгласно вътрешните правила за възлагане на обществени поръчки.
- ✓ Избраният изпълнител за техническа помощ ще изпълнява функции, свързани с тематичната ориентация на партньорския преглед, изготвяне на програма и план-график, комуникация с екипите за изпълнение на прегледа, модерирание на срещите и форумите, които са предвидени, оказване на организационна, техническа и логистична подкрепа за успешно протичане на мисията на партньорския преглед.



На практика партньорските прегледи се реализират чрез посещения на място в общината инициатор и дистанционни форми на взаимодействие (видеоконферентни връзки и други електронни форми и канали за комуникация), както и чрез кабинетни проучвания.



Общинското ръководство следва да определи местен екип за сътрудничество в рамките на партньорския преглед, който може да включва изборни представители на общината (на изпълнителната и законодателната власт) служители в местната администрация и/или други представители на местни публични институции и организации, представители на местни и регионални НПО и СГО, местният обществен посредник (омбудсман), когато има такъв, отделни експерти и граждани, които имат отношение към работата на общинската администрация. Определя се и ръководител на местния екип за сътрудничество, чиято основна задача е да организира работата на екипа, комуникацията и координацията с екипа за партньорски преглед и ръководството на съответната община.



Въпросите и темите на партньорския преглед се определят предварително и могат да са свързани с един или няколко от 12-те принципа за добро управление, при прилагането на които общината среща трудности и/или има желание да се усъвършенства.



Посещението се провежда по предварително съгласувана програма и план-график между партньорския екип и приемащата община. Преди посещението членовете на екипа се запознават с обзорни материали, свързани с опита и постиженията на общината в прилагането на определените като предмет на прегледа принципи.





Членовете на екипа за партньорски преглед на предварителна среща обсъждат своите впечатления от получената за общината информация и определят въпросите (или въпросниците), които ще поставят на разглеждане пред приемащата община и се договарят как да бъдат организирани отделните мероприятия в рамките на програмата на партньорското посещение.



Основната задача на местния екип е да събира, обработва и предоставя необходимата информация в съответствие с подготвените въпроси/въпросници, да участва активно в провеждането на планираните срещи, както и да получи от партньорския екип консултации за предприемане на последващи действия за изпълнение на направените предложения и препоръки и постигане на устойчиво подобрене на управлението по определените принципи, които да трансферира към общинското ръководство.



Партньорското посещение протича в рамките на 2-3 дни.



В общините, в които има обществени съвети и те са проявили интерес към прилагането на 12-те принципа на добро управление, е добре те да бъдат привлечени в работното посещение на партньорския екип. Ръководителят на местният екип информира за наличието на такива обществени съвети и кани техни представители да се включат в работата при партньорското посещение.



По време на посещението членовете на партньорския екип провеждат дискусии и срещи с представители на общинската администрация, общинските съветници, и при възможност с представители на други местни неправителствени и бизнес-организации, с граждани. Ръководителят на местния екип, при съдействието на общината и на избрания изпълнител за техническа помощ, събира допълнителна информация, необходима за експертния анализ и оценка на състоянието.

----- www.eufunds.bg -----



В срок от един месец след приключване на посещенията членовете на партньорския екип оформят своите констатации, предложения и препоръки в един общ доклад от партньорския преглед, който споделят в оперативен порядък с местния екип за евентуални корекции и допълнения. След финализиране докладът се изпраща на общината-инициатор на партньорския преглед. **Основната цел на доклада е да даде предложения и препоръки за развитие на политиката за добро управление и за конкретни действия в определените области, в които общината желае да постигне подобрене на управлението на основата на най-добрите международни и национални практики.**



Търсените резултати от сътрудничество, чрез констатациите и препоръките, отразени в доклада от партньорския преглед, трябва да бъдат насочени към постигането на реални практически подобрения в работата на органите на местното самоуправление и общинската администрация, така че да се постигне по-добро прилагане на европейските стандарти за добро демократично управление.



Използването на информацията, съдържаща се в доклада от партньорския преглед, както и неговото публикуване остава в правомощията на общината-инициатор.



По преценка на общинското ръководство резултатите от осъществения партньорски преглед могат да бъдат представени на форум за споделяне на добри практики между заинтересованите общини.



2.2. Партньорство с гражданския сектор

Участието на гражданите в процеса на вземане на решения е пряко свързано с принципите на доброто управление. Това води до по-голяма прозрачност и отчетност на публичните институции. Когато хората осъзнават начина на вземане на решения, те помагат за предвидимостта на създадените закони и нормативна уредба. Използвайки разнообразието от форми на гражданско участие, местните власти могат да постигат по-добри резултати в управлението, защото стават по-прозрачни, по-отговорни, постигат по-добра легитимност и подобряват качеството и ефективността на приетите решения.

В Европейската харта за местното самоуправление (*приета в Страсбург, 15.X.1985 г.; ратифицирана със закон, приет от 37-о Народно събрание на 17.03.1995 г. - ДВ, бр. 28 от 28.03.1995 г.*), основополагащ документ на Съвета на Европа, са гарантирани принципите на гражданско участие в управлението на местно ниво. В чл. 3 изрично е регламентирано, че наред с участието в избори за органи на местната власт, следва да се гарантира възможността за пряко участие на гражданите в събрания на местната общност, референдуми и други, позволени от закона форми. Така Европейската харта задава основните принципи и насоки, върху които други международни и вътрешни правни актове се основават, за да развият многообразието от форми и процедури за гражданско участие на местно ниво. Предвиденото в Хартата неизчерпателно изброяване на тези форми и процедури по никакъв начин не влияе на задължителността на този текст по отношение на държавите членки на Съвета на Европа – във вътрешното законодателство на национално и местно ниво те трябва да уредят тези форми на пряко гражданско участие, които съответстват на националните конституционни модели и политически традиции.

Още през 2000 г. Европейската комисия обърна специално внимание на участието на граждански организации в процеса на вземане на решения. Комисията направи преглед на различните практики на консултации с гражданското общество, които съществуваша по онова време, като отбеляза, че отвореното правителство означава, че "системните и редовни



консултации също са смислени, ефикасни и провеждани по прозрачен начин" инструменти на доброто управление. Важна част от този преглед е фактът, че се подчертава необходимостта от насоки за провеждане на добър процес на консултации. Бялата книга за европейското управление установява основните принципи на доброто управление - откритост, участие, отчетност, ефективност и съгласуваност (*COM (2000) 11*, „Комисията и неправителствените организации - изграждане на по-силно партньорство“).

През 2001 г. Съветът на Европа прие препоръка на Комитета на министрите до страните-членки за участие на гражданите в местния обществен живот (*Rec (2001) 19*, 6 декември 2001 г.). В препоръката се подчертава, че "нивото на доверие, което хората имат в избраните от тях институции, е намаляло и че е необходимо държавните институции да се ангажират отново и да отговорят на обществеността". Според Съвета на Европа едни от основните принципи на политиката на участие са гражданите да имат достъп до ясна и изчерпателна информация и да имат думата при вземането на важни решения. Съветът на Европа признава ролята на асоциациите и групите от граждани като основни партньори в разработването на култура на участие. Част от предложените мерки включват достъп до информация, предоставяне на информация на заинтересованите страни, създаване на административни служби, които имат за цел да улеснят контактите с гражданското общество и др.

От приемането на първата препоръка за участието на гражданите в местния обществен живот през 2001 г. държавите членки на Съвета на Европа, включително и България, натрупаха богат опит в гражданското участие и все още се появяват нови подходи за участие. Изучаването на нови възможности, надхвърлящи общинските и националните граници, значително се увеличиха. Ето защо, Комитетът на министрите прие през март 2018 г. нова препоръка - *CM/Rec(2018)4*, за участието на гражданите в местния обществен живот, която преразглежда и замества Препоръка *Rec(2001)19*. Една от новите цели е да се насърчат властите на всички равнища да дадат на гражданите повече влияние върху общинското планиране, върху решенията от стратегическо значение за местната общност и местната среда и върху местните услуги.



Основната цел на настоящата методика е на базата на комплексен анализ на сътрудничеството с гражданския сектор и на състоянието и перспективите за взаимодействие между местните власти и гражданското общество в контекста на доброто демократично управление и усилията за постигане на ефективност и ефикасност на местните политики да се създаде рамка за по-ефективно и по-ефикасно планиране и изпълнение на дейността по прилагане на 12-те принципа за добро управление, определени като стандарти в управлението на европейско и на национално ниво. Методиката се стреми също така към допълване на възможностите за разширено участие на неправителствени организации и граждански структури в процеса за формулиране и осъществяване на местни политики в различните социално-икономически сектори.

Съществуват редица проучвания на състоянието и тенденциите на развитие на участието на неправителствените организации и структурите на гражданското общество в осъществяване на цикъла на публични политики на местно ниво и местния обществен живот.

Обикновено „цикълът на публични политики“ е политическият процес, който включва следните основни елементи:

- ✚ анализ на състоянието и определяне на „дневен ред“ (насочване на вниманието и приоритизиране на проблемите и нуждите),
- ✚ формулиране на политики,
- ✚ вземане на решения и изпълнение,
- ✚ мониторинг и оценка.

Подходи и форми за партньорство с гражданския сектор

Базови проучвания

Общините, които са възприели и прилагат в местния контекст 12-те принципа на добро демократично управление на Съвета на Европа, на първо място могат да предприемат съвместни действия с определени граждански организации за извършване

----- www.eufunds.bg -----



на базово проучване на състоянието и перспективите за взаимодействие с гражданския сектор в ключовите за общината социално-икономически сектори от гледна точка на един или повече принципи за добро управление.

Базовото проучване се разработва и провежда на основата на анкетно проучване на мнението и нагласите. Изследователският инструментариум може да бъде допълнен и с дълбочинни интервюта, документален анализ и експертни оценки. Целевите групи на проучването включват, без да са лимитирани до представители на местното самоуправление и местната администрация, представители на неправителствени организации и на структури на гражданското общество, определени социални групи, включително в неравностойно положение, отделни граждани. При разработването, провеждането и отчитането на резултатите от проучването следва да се съблюдават принципите на пропорционалност, равнопоставеност на половете и изключване на всички форми на дискриминация.

За целите на настоящата разработка се използват дефинициите, посочени в Препоръка *CM/Rec(2018)4* на Комитета на министрите на СЕ:

- „местен обществен живот“ означава всички въпроси, услуги и решения, и по-специално управлението и администрирането на делата, отнасящи се до или засягащи местната общност;
- „гражданин“ означава всяко лице (включително, където е уместно, чуждестранно лице), принадлежащо към местна общност. Принадлежността към местната общност включва съществуването на стабилна връзка между индивида и тази общност.

В допълнение и за по-голяма яснота на използваната терминология следва да се имат предвид и определенията:

- „структури на гражданското общество“ (СГО) се отнасят до всяка организация, която работи в публичното пространство между домакинството, частния сектор и държавата и преговаря по въпроси от обществено значение. СГО имат отноше-



ние към много широк обхват на институциите и работят на много различни равнища, включително в световен, национален, регионален и местен мащаб;

- „гражданско общество“ включва неправителствени организации, обществени групи, научни институти, мозъчни тръстове, групи за застъпничество, синдикални организации, академични институти, част от медиите, професионални асоциации и основани на различни убеждения сдружения;
- „неправителствени организации“ могат да бъдат различни категории организации според основните функции, които изпълняват:
 - представителство (организации, които обединяват гласа на гражданите)
 - застъпничество (организации, които лобират по конкретни въпроси)
 - технически принос (организации, предоставящи информация и съвети)
 - изграждане на капацитет (организации, които предоставят подкрепа на други организации на гражданското общество, включително финансиране)
 - предоставяне на услуги (организации, които осъществяват проекти за развитие или предоставят услуги)
 - социални функции (организации, които подпомагат колективните възстановително-развлекателни дейности и общественото здраве).

Фокусът на базовото проучване е върху неправителствените организации и структурите на гражданското общество (като трети сектор наред с държавния сектор и частния сектор), които са активни в определени икономически и социални сектори и имат отношение към политическия цикъл и доброто управление на местно ниво и местния обществен живот.

Изследването на мястото и ролята на третия сектор при осъществяването на публични политики предполага разглеждането и отчитането на следните параметри/показатели за конкретната община, които оформят отношенията между местните власти и третия сектор:

- отвореност на местните власти към третия сектор;
- включване на дейностите на третия сектор в местните политики;

----- www.eufunds.bg -----



- споделяне или липса на общи цели;
- наличие или липса на общи насоки, правила и стандарти на взаимодействие, залегнали във формализирани документи;
- степен на интензивност и формализъм на взаимоотношенията;
- как държавната/местната власт финансира третия сектор;
- степен на автономия на третия сектор в съответната област на въздействие;
- степен, до която връзките са институционализирани;
- доколко целите и правилата на взаимоотношенията са конструирани съвместно.

Ключовите въпроси, на които трябва да отговори проучването, са следните:

- доколко местните политики се формулират съвместно;
- доколко формулираните политики се реализират съвместно;
- участие на третия сектор в наблюдението и оценката на изпълнението на местните политики.

Изследването на посочените параметри/показатели и отговорите на ключовите въпроси се влияят от редица структурни, културни и политически променливи, определящи работните отношения между местните власти, от една страна, и неправителствените организации и структурите на гражданското общество, от друга. Необходимо е в рамките на анализа на състоянието по посочените параметри/показатели за всеки от ключовите въпроси да бъде изследван минимум един случай или пример от практиката в общината.

Формиране на фокус групи и провеждане на групови дискусии

----- www.eufunds.bg -----



Формирането на фокус групи по предварително зададени критерии и провеждането на модерирани групови дискусии има за цел да изследва участието на неправителствени организации и граждански структури в политическия цикъл на секторни и/или хоризонтални политики на местно ниво в ключови области като икономическото развитие, образованието, социалните дейности, културата, жилищната политика, техническата инфраструктура, услугите от общ интерес и опазването на околната среда и устойчивото развитие.

Подходящо е да бъдат формираны и проведени дискусии в ограничен брой фокус групи, които обединяват участниците в няколко направления/сектори, например:

- Фокус група за икономическото развитие, техническата инфраструктура и услугите от общ интерес;
- Фокус група за образованието, социалните дейности, културата и жилищната политика;
- Фокус група за опазването на околната среда и устойчиво развитие.

Фокус групите следва да бъдат формираны на базата на предварителни резултати, получени в процеса на провеждане на базовото проучване, позволяващи идентифициране на успешни практики на взаимодействие и участници от неправителствения сектор в съответните секторни и/или хоризонтални политики на местно ниво. За участие във фокус групите могат да бъдат привлечени и представители на министерства, териториални звена на централната изпълнителна власт и частния сектор. Методологията и логистиката за провеждане на дискусиите във фокус групите може да предвиждат използване на онлайн платформи.

Държавните органи и институции стават все по-толерантни към НПО и СГО през последните години, но все още не е ясно дали отслабването на ограниченията върху тяхната дейност може да доведе до отваряне на политическо пространство за тях в различните икономически и социални сектори.

В рамките на дискусиите във фокус групите и необходимо да се обърне внимание на редица общи въпроси и теми, като например:

----- www.eufunds.bg -----



- Колко успешни са местните власти и съответно НПО и СГО в опита да достигнат целевите групи? В много случаи третият сектор е в състояние да предоставя услуги на целевите групи по-успешно отколкото институциите на местните власти. Въпреки това обхватът на целевите групи от населението е ограничен. Необходимо е да се обърне внимание на успешните дейности на гражданските организации, при които се постига необходимия баланс;
- Какво е качеството на услугите, които предлагат местните власти и организациите от неправителствения сектор? Увеличават ли се ресурсите на местните власти и на организациите, за да се увеличи качеството на предоставянето? В много случаи качеството на услугите, особено специализираните услуги, предоставяни от организациите от неправителствения сектор, е високо.
- Колко ефективни и ефикасни са организациите от неправителствения сектор в предоставянето на услуги и/или предлагането на политически решения в сравнение с институциите и структурите на местните власти? Налице е широко разпространено схващане, че НПО и СГО са по принцип по-ефективни и по-ефикасни от правителството и местните власти, което не се потвърждава във всички случаи от практиката.
- В каква степен са устойчиви дейностите на организациите и структурите на гражданското общество в сравнение с дейностите на местните власти? Организациите като цяло зависят от безвъзмездните средства и договорите за финансиране на техните дейности, като процесът на финансиране рядко е вътрешно устойчив. В контекста на предоставянето на услуги, това по принцип би изисквало да се налагат потребителски такси в противоречие например със социалните цели и стратегии на дейността на НПО и СГО.
- Каква е връзката между предоставянето на услуги от НПО и СГО и тези от страна на държавните институции или местните власти? В повечето случаи общата рамка и системата за гарантиране на адекватен достъп на всички хора до

----- www.eufunds.bg -----



публичните услуги и тяхното финансиране могат да се предоставят само от държавата. Организацията на гражданското общество могат да установят полезни партньорства с държавните институции, като въвеждат иновативни практики и осигуряват силни общностни връзки с целевите групи.

- Какви са последиците от тенденцията към възлагане на обществени поръчки на НПО и СГО за предоставяне на определени услуги? Все по-често, организацията на гражданското общество се договарят за предоставяне на услуги, които възложителите изискват. Това намалява възможностите за принос на организацията към процеса на формулиране на политиките и стимулира създаването на такива граждански организации, които приличат повече на подизпълнители в частния сектор, отколкото на партньори, участващи в политическия процес със свои идеи и проекти.
- Какъв е ефектът на законодателство и нормативната уредба, включително на местно ниво, върху взаимодействието между държавата, сектора на гражданското общество и частния сектор в контекста на доброто управление и постигане на ефективност и ефикасност на местните политики?

Организиране и провеждане на форуми

Партньорството с гражданския сектор в областта на доброто управление следва да предвижда мерки за осигуряване на информация, публичност и прозрачност, споделяне на опит, идеи и иновативни практики в съответните сектори на взаимодействие. Подходящ формат за постигане на тези цели представляват различните форуми – конференции на местно, регионално, национално и международно ниво, семинари, публични дискусии, тематични срещи, симпозиуми и др.

Форумите имат за цел провеждането на ефективни местни политики в партньорство с гражданското общество. Вижданията за провеждане на съвместни форуми по отношение на възможните **теми за дискусия, целеви групи, логистика, публичност и информация** се съгласуват предварително между партньорите.

----- www.eufunds.bg -----



В тематично отношение провежданите дискусии могат да се фокусират върху някои **ключови въпроси и теми**, които засягат възможностите за ефективно и ефикасно прилагане на принципите за добро демократично управление, като например:

✓ ***Въпросът за самото съществуване на НПО и СГО.***

В рамките на действащото законодателство хората се сблъскват със сериозни трудности и ограничения за създаване и поддържане на неправителствена/ гражданска организация. Финансови ограничения често съществуват, тъй като членовете обикновено не могат да осигурят значителен финансов принос за дейността на техните организации. Донорските институции и/или публичните власти предпочитат да финансират иновативни, корекционни и/или допълващи дейности в публичния сектор, а не застъпничество, което адресира причините за социалните проблеми. Заедно с това, изострянето на финансовите ограничения се дължи и на склонността да се предоставя краткосрочно финансиране, а не дългосрочно.

✓ ***Знанието е вторият въпрос, засягащ способността на гражданското общество и неговите организации да повлияят на политиката.***

Практическите знания за реалните проблеми на хората по места са силна страна на организациите на гражданското общество. Въпреки това, те не се достатъчни за ефективни интервенции и трайно решаване на проблемите. За да повлияят на политиката, НПО и СГО също се нуждаят от техническа експертиза и опит в процесите на формулиране на публични политики, вземане на решения и тяхното изпълнение. Те трябва да са запознати с ключовите процедури, правила и структури на органите и администрациите, участващи във формулирането и прилагането на политиките.

✓ ***Достъпът до органите за управление на местно, регионално и национално ниво, както и до обществеността е третият въпрос, свързан със способността на организациите на гражданското общество да влияят и да участват в публичните политики.***

НПО и СГО често участват в символични консултации с органите за управление или комуникират с по-ниските административни нива на управление. Организациите на гражданското общество също така се нуждаят от достъп до обществеността чрез

----- www.eufunds.bg -----



медии, за да станат по-способни да убеждават хората във валидността на техните цели и стратегии.

- ✓ *Четвъртият, но не последен въпрос насочва към влиятелността, от която се нуждаят НПО и СГО, за да могат да участват ефективно в политическия процес.*

Факторите за влияние включват убедително представяне на конструктивни и конкретни предложения и препоръки, наличието на системи за отчетност, контрол и прозрачност на действията, превенция на корупционни практики, осигуряването на стабилно финансово управление и ресурси или оказване на натиск върху финансови институции и мобилизиране на публични и частни ресурси.



ЧАСТ 3. СТАНДАРТНА КАРТА ЗА МОНИТОРИНГ НА ДОБРОТО УПРАВЛЕНИЕ

Критичните характеристики, които определят действието на стандартната карта за мониторинг на доброто управление на местно ниво, са:

- съсредоточаване върху стратегическия дневен ред на съответната община;
- фокусирани измервания, с които се следи за постигнатия напредък и резултати спрямо целите;
- комбинация от данни относно политически, икономически, социални и граждански елементи на доброто управление, очертаващи сценарии и перспективи за прилагане на стандартите:
 - минималистичен сценарий или перспектива на ограничените възможности,
 - умерен сценарий или перспектива на добрите възможности,
 - максималистичен сценарий или перспектива на отличните възможности;
- портфолио от инициативи, предназначени да повлияят на изпълнението на мерките/целите.

В процеса на мониторинг и оценка на степента на прилагане на стандартите на добро управление в съответната община може да се прилага следната скала:

Скала за оценка на степента на прилагане на стандартите на добро управление

„0“ – няма информация/ не се прилага
„1“ – прилага се в ограничена степен
„2“ – прилага се в умерена степен
„3“ – прилага се във висока степен



СТАНДАРТНА КАРТА ЗА МОНИТОРИНГ НА ДОБРОТО УПРАВЛЕНИЕ

ОСНОВЕН СТЬЛБ 1:

ЗАЧИТАНЕ, ЗАЩИТА И НАСЪРЧАВАНЕ НА ДЕМОКРАЦИЯТА, ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ВЪРХОВЕНСТВОТО НА ЗАКОНА

Принцип	Ключов елемент/ индикатор	Оценка на степента на прилагане на стандарта (от 0 до 3)
1.1. Демократично участие	<p>1.1.1. Участие</p> <p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ поставяне на хората в центъра на политиките и процесите на вземане на решения ▪ политиките и процесите на вземане на решения насърчават широкото участие на всички хора, включително по-малко привилегированите и уязвимите ▪ има балансирано участие на всички полове във вземането на политически и засягащи местната общност решения ▪ използват се разнообразни форми на участие, например съвещателни форми на демокрация, включително обществени обсъждания и консултации, събрания на гражданите, референдуми и др., увеличавайки и разширявайки възможностите за принос към политиката и законодателния процес на местно ниво ▪ всички гласове, включително тези на уязвимите и по-малко привилегированите, се чуват и вземат предвид във всички фази на формулиране на политиката и процесите на вземане на решения 	
	<p>1.1.2. Представителство</p> <p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ хората имат възможност за достъп и участие в политиките и процесите на вземане на решения директно или чрез легитимни междинни органи, които представляват техните интереси ▪ политическите мерки насърчават равните възможности за лица от всички полове за достъп и участие в тези политики и процеси на вземане на решения ▪ в процесите на правене на политика и вземане на решения се признават и се осъществява посредничество между различни легитимни интереси ▪ процесите на правене на политика и вземане на решения се стремят да постигнат решения, които отговарят на проблемите и предизвикателствата, засягащи всички хора, доколкото това е възможно ▪ решенията се вземат съгласно волята на мнозинството, като се зачитат правата и законните интереси на малцинството от хора. 	

----- www.eufunds.bg -----



	<ul style="list-style-type: none"> ▪ местната демокрация, местната автономия и субсидиарността се зачитат в контекста на многостепенното управление 	
	<p>1.1.3. Честно провеждане на изборите</p> <p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ прилагането на Изборния кодекс и избирателните правила и процедури е в съответствие с европейските стандарти и електоралното наследство ▪ изборите се провеждат свободно и честно, без никакви измами ▪ осигурен е равен достъп на всички полове да дават информация и да бъдат информирани относно изборите през всички етапи на изборния процес ▪ тайната на вота и свободата на гласоподавателите да формират мнение се гарантират и насърчават, особено чрез адекватен и равен достъп до изборна информация ▪ гарантирани са съответните основни права, особено свободата на изразяване, свободата на печата, свободата на движение в страната, свободата на сдружаване и мирни събрания за политически цели ▪ изборът се ръководи от орган, който може да изпълнява задачите си без намеса ▪ административният ресурс се използва за осигуряване на свободни и честни избори, неутралност и безпристрастност в изборния процес, равнопоставеност на различните кандидати и партии и равнопоставеност между кандидатите от всички полове ▪ финансирането на политическите партии и предизборните кампании се осъществява при спазване на принципите за равни възможности, прозрачност и независимо наблюдение 	
1.2. Права на човека	<p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Съществуват подходящи закони, институции, процедури, практики и норми на поведение, за да се гарантира развитието, насърчаването, защитата и ефективното упражняване на правата на човека ▪ Налице са ясно дефинирани механизми за наблюдение и докладване, включително институциите на омбудсмана, за справяне с всяко нарушение на правата на човека ▪ Въведени са превантивни и наказателни мерки за противодействие на дискриминацията, основана на всякакъв признак ▪ Равенството за всички се насърчава активно за изграждане на по-приобщаващи общества, които предлагат адекватна защита от дискриминация и омраза и където многообразието се зачита ▪ Многообразието и включването в обществото на всички хора, включително всички полове и по-малко привилегированите и уязвимите, се подкрепят активно чрез специални стратегии и планове, които уточняват цели, мерки и механизми за наблюдение 	
1.3. Върховенство на закона	<p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ законността се спазва преди всичко, включително при провеждане на прозрачен, отговорен и демократичен процес за приемане на нормативна уредба ▪ гарантирана е правна сигурност ▪ въведени са мерки за предотвратяване злоупотребата с правомощия, включително налице са правни гаранции срещу 	



	<p>произвол и злоупотреба с власт от страна на публичните органи</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ административните актове/решения трябва да бъдат мотивирани ▪ гарантирано е равенство пред закона и недискриминация ▪ гарантиран е достъп до правосъдие пред независими и безпристрастни съдилища, включително за упражняване на съдебен контрол на административните актове 	
<p>ОСНОВЕН СТЬЛЪБ 2: СПАЗВАНЕ НА НАЙ-ВИСОКИТЕ СТАНДАРТИ НА ПУБЛИЧНА ЕТИКА И ПОЧТЕНОСТ ПРИ УПРАЖНЯВАНЕ НА ВЛАСТ И ОБЩЕСТВЕНИ ОТГОВОРНОСТИ</p>		
<p>2.1. Публична етика</p>	<p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ процесите на правене на политика и вземане на решения имат за цел да преследват общественото благо преди каквито и да било индивидуални интереси ▪ съществува публична етична рамка, включваща, където е необходимо, стратегии, законодателство, разпоредби, кодекси за поведение и насоки, които работят хармонизирано, за да дадат възможност и да вградят етичните практики в дейностите на публичните институции, в процесите на вземане на решения и в действията на публичните служители ▪ налице са ефективни мерки за превенция и борба с всички форми на корупция, включително нейното криминализиране, както и за насърчаване на обществената осведоменост и етичното поведение ▪ съществуват ясни процедури за разглеждане на жалби и оплаквания от хората, както и от публични служители, когато има съмнения за нарушение на етичните стандарти ▪ налице са ясни стратегии, планове и мерки за идентифициране и разрешаване или управление на конфликти на интереси, като се има предвид и периода след напускане на публичната длъжност ▪ налице са защитни мерки за лицата, подаващи сигнали за нередности, за да се предотврати пряко или косвено отмъщение от публичната организация, към която принадлежат или са принадлежали, както и от страна на служители на тази публична организация 	
<p>2.2. Отчетност</p>	<p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ местните власти, публичните институции и публичните служители поемат отговорност за решенията си в една рамка за отчетност, представена като консолидирана нормативна уредба, която ясно идентифицира и документира въпросите, за които те носят отговорност, и степента, до която те са правно и финансово отговорни ▪ съществува задължение за местните власти, публичните институции и публичните служители да предоставят информация за своите действия и решения ▪ информацията, предоставена за целите на контрола, трябва да бъде предоставена във формат, който е достъпен и подходящ за тези, за които е предназначена, включително с оглед на съществуващото технологично разделение ▪ процесът на докладване и търсене на отговорност чрез контрол и други механизми трябва да стимулира отговорното поведение и да изгражда култура на отчетност, фокусирана върху ученето и развитието на по-добри публични услуги в бъдеще 	

www.eufunds.bg



	<ul style="list-style-type: none"> ▪ процесът на контрол трябва да се ръководи от подходящи правила и разпоредби ▪ определени са органите с правомощия да санкционират и да коригират ефективно и пропорционално действията, които нарушават стандарти, норми или законови разпоредби 	
2.3. Откритост и прозрачност	<p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ публичните институции активно комуникират и предоставят информация по приобщаващ и ефективен начин, осигурявайки: <ul style="list-style-type: none"> - яснота, каква информация е налична и как, и къде може да бъде локализирана; - проектиране на информация и услуги според нуждите на потребителите; - гарантиране, че информацията е правилна, автентична и актуална; - информационните услуги са сигурни. ▪ налице е законодателство за свободата на информацията, което предвижда ясни и ефективни процедури, които да позволят на обществеността да иска информация и документи, съхранявани от публични институции, включително ограничен брой обстоятелства, при които достъпът може да бъде отказан ▪ информацията за решенията, изпълнението на политиките и резултатите се предоставят на обществеността по такъв начин, че да се даде възможност на хората ефективно да следват и да допринасят за работата на местните власти и публичните институции пряко или чрез представителни органи ▪ услугите на електронното управление се предоставят чрез набор от канали за комуникация, основани на информационни и комуникационни технологии (ИКТ), при условие че осигуряват лесна употреба, както и по-добро качество, наличност и достъпност на информацията и услугите и отчитат потенциалните рискове, свързани по-специално със злоупотребата с лични данни и ограничената електронна грамотност 	
ОСНОВЕН СТЬЛБЪ 3: ПРАКТИКА НА ДОБРАТА АДМИНИСТРАЦИЯ		
3.1. Ефикасна, ефективна и стабилна администрация	<p><i>Ефикасност</i></p> <p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ стратегическите и оперативните планове ясно дефинират цели и задачи в рамките на определен период от време. ▪ наличните ресурси се използват по възможно най-добрия начин както в технически план, така и по отношение на адекватното им разпределение ▪ ефикасната координация между нивата на управление отчита принципите на местната демокрация и субсидиарност и осигурява предоставяне на качествени услуги на съответните нива <p><i>Ефективност</i></p> <p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ системите за управление на изпълнението са проектирани и внедрени в съответствие с поставените цели и задачи ▪ вътрешни и външни одити се извършват на редовни интервали на съответните нива ▪ Резултатите от оценката на одита, препоръчващи коригиращи действия, са надлежно отразени в политиките и процесите на 	

www.eufunds.bg



	<p>вземане на решения</p> <p>Стабилна администрация</p> <p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> доброто управление трябва да се гарантира чрез качеството на законодателството, което трябва да бъде подходящо и последователно, ясно, лесно разбираемо и достъпно административните рамки и процеси трябва да бъдат организирани така, че да отговарят на следните принципи: законност, равенство, безпристрастност, пропорционалност, справедливост, предприемане на действия в разумен срок, правна сигурност, пропорционалност и недискриминация, право на изслушване и участие, зачитане на личния живот, прозрачност правото на добра администрация трябва да бъде конкретизирано в набор от права и задължения, които са приложими близостта и достъпността на централите за административно обслужване трябва да се насърчава обучението на публичните служители е задължително, за да се гарантира, че изпълняват задачите си както в общ интерес, така и в интерес на клиентите, с които работят 	
3.2. Лидерство, способности и капацитет	<p>Лидерство</p> <p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> публичната служба работи на основата на ясна визия, вдъхновена от принципите на доброто демократично управление в своя подход публичната служба е проактивна, иновативна, обучаваща се, приобщаваща, безопасна и представителна за многообразието на общността, която обслужва. индивидуалното лидерство е вдъхновяващо, насърчава сътрудничеството и делегирането на правомощия; лидерството се уважава и промотира; хората на ръководни позиции трябва да могат да демонстрират съответствие с принципите на доброто демократично управление и в допълнение, към високите стандарти за изпълнение и почтеност 	
	<p>Способности</p> <p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> политиката за управление на човешките ресурси гарантира, че организационните системи за управление на капацитета са налице, така че наличните способности на персонала да съответстват на целите на институциите и че се прилага подход на стимулиране на служителите, основан на заслугите, като се обръща внимание на развитието на професионални таланти оценките на нуждите от обучение се извършват редовно. Те се стремят да идентифицират съществуващите и необходимите умения и да оценят цялостната способност на една публична организация и нейния капацитет да постига своите стратегически цели налице са стратегии и планове за обучение за поддържане и укрепване на личните и организационни способности и капацитет 	
	<p>Капацитет</p> <p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> публичните институции преразглеждат съвместно със съответните заинтересовани страни условията на публичната служба, за да се гарантира, че набирането на качествен персонал се основава на заслуги и компетентност и че за тази цел се предоставят подходящи възможности за обучение, възнаграждение и перспективи за кариера публичните институции създават необходимите структури, про- 	



	<p>цеси и капацитет за проучване, планиране, финансиране, изпълнение и оценка на програми за изграждане на капацитет</p> <ul style="list-style-type: none"> въведени са мерки и процедури за оценяване, възнаграждаване или насърчаване на доброто представяне на служителите, както и тяхното професионално и личностно развитие 	
3.3. Отзивчивост	<p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> легитимните очаквания и нужди на хората се идентифицират в рамките на структуриран, последователен и прозрачен подход както на политическо, така и на административно ниво очакванията и нуждите на хората, след като бъдат идентифицирани, се отразяват в дизайна/ планирането, комуникацията и предоставянето на публични услуги налице са ясни процедури за наблюдение на предоставянето на публични услуги, включително механизми за подаване на жалби на граждани и включване/привличане на институциите на омбудсмана резултатите от мониторинга и разглеждането на жалбите се обсъждат своевременно и се интегрират във всички фази на политиката и вземането на решения 	
<p>ОСНОВЕН СТЪЛБ 4: ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ВИСОКОКАЧЕСТВЕНИ ПУБЛИЧНИ УСЛУГИ И ОСИГУРЯВАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКО, СОЦИАЛНО И ЕКОЛОГИЧНО БЛАГОСЪСТОЯНИЕ</p>		
4.1. Стабилно финансово и икономическо управление	<p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none"> една обща стратегия определя цялостното икономическо и финансово състояние на публичната организация, като е обвързана ясно с други планове и стратегии икономическите и финансови политики ясно включват цели и мерки в подкрепа на дългосрочния икономически растеж без отрицателно въздействие върху благосъстоянието на общността и околната среда, включително върху равнопоставеността на поколенията вътрешните и външните одити се считат за важни дейности за наблюдение и осигуряване на увереност относно стабилността и съгласуваността на финансовото управление рисковете са правилно оценени и управлявани търсят се механизми за сътрудничество и партньорство за идентифициране на икономии от мащаба, справедливо споделяне на тежестите и ползите и намаляване на рисковете 	
4.2. Устойчивост и дългосрочна ориентация	<p><u>Принцип 4.2. Индикатори</u></p> <ul style="list-style-type: none"> политиките и процесите на вземане на решения ясно адресират предизвикателствата, свързани с устойчивостта на резултатите и въздействията, включително финансови, екологични и въздействия върху обществото и равнопоставеността между поколенията. настоящите политики и процеси на вземане на решения държат сметка за въздействията върху администрацията, общността и околната среда текущо и в бъдеще политиките и решенията се фокусират върху наблюдението, постигането и представянето на напредък в развитието политиките и процесите на вземане на решения признават и се стремят да запазят историческите, културните и социалните аспекти на контекста, към който са насочени. процесите на правене на политика и вземане на решения разбират бъдещите нужди на хората и общността и предприемат действия за стратегическо планиране за справяне с пропуските и недостатъците 	

www.eufunds.bg



	<ul style="list-style-type: none">налице са процеси на стратегическо планиране, които включват ключови заинтересовани страни и се разработват извън контекста на изборните цикли	
4.3. Отвореност към промяна и иновации	<p><i>Индикатори</i></p> <ul style="list-style-type: none">в публичните институции се създава климат, благоприятен за адаптиране към промени в контекста и средата и позволяващ гъвкавост, самооценка и непрекъснато обучение за постигане на по-добри резултатипубличните институции са готови да участват в споделянето на знания и опит с други публични и частни партньори, както и с гражданското общество на всички нива, включително международнопубличните институции са способни да идентифицират, адаптират и прилагат успешни практики, включително иновации по отношение на знания, институционални настройки и методи на управлениесъществува готовност за въвеждане на нови програми, инструменти и методологии, както и за наблюдение и оценка на резултатите и въздействията от тези програми, включително свързани с безопасно, приобщаващо и ефективно прилагане на цифрови технологии	

При обща средна оценка по всички индикатори на принципите за добро управление до 1.5 се установява минималистичен сценарий или перспектива на ограничените възможности, с които общината разполага и следва да се предприемат мерки за преодоляване на състоянието; при обща средна оценка над 1.5 до 2.5 се установява умерен сценарий или перспектива на добрите възможности; при обща средна оценка над 2.5 се установява максималистичен сценарий или перспектива на отличните възможности за прилагане на стандартите за добро управление.