



ОБЩИНА
ПЛЕВЕН



ОБЩИНА
СОФИЯ



ОБЩИНА
СЛИВЕН

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР И МЕСТНАТА ВЛАСТ

НАРЪЧНИК ЗА ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР ЗА РАБОТА С АДМИНИСТРАЦИЯТА И МЕСТНАТА ВЛАСТ

Наръчникът „ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР И МЕСТНАТА ВЛАСТ“ е разработен в рамките на проект „СОФИЯ, ПЛЕВЕН, СЛИВЕН – ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ В ПОЛЗА НА ГРАЖДАНИТЕ“, финансиран от ОП „Административен капацитет“, съфинансирана от ЕС чрез ЕСФ. Проектът се изпълнява от фондация Европейски институт.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР И МЕСТНАТА ВЛАСТ

**НАРЪЧНИК ЗА ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР
ЗА РАБОТА С АДМИНИСТРАЦИЯТА И МЕСТНАТА ВЛАСТ**

2009

Наръчникът ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР И МЕСТНАТА ВЛАСТ е изготвен от екип Европейския институт в рамките на проект "СОФИЯ, ПЛЕВЕН, СЛИВЕН – ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ В ПОЛЗА НА ГРАЖДАНИТЕ" и е финансиран от ОП „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Проектът е в изпълнение на приоритетна ос I. Добро управление, подприоритет 1.2. Прозрачна и почтена държавна администрация на ОП „Административен капацитет“, бюджетна линия BG051PO002/08/1.2-02.

Проектът **“СОФИЯ, ПЛЕВЕН, СЛИВЕН – ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ В ПОЛЗА НА ГРАЖДАНИТЕ”** е финансиран от ОП „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Проектът е в изпълнение на приоритетна ос I. Добро управление, подприоритет 1.2. Прозрачна и почтена държавна администрация на ОП „Административен капацитет“, бюджетна линия BG051PO002/08/1.2-02.

Обща цел на проекта е **подобряване на взаимодействието на органите на местната власт и местната администрация в София, Плевен и Сливен със структурите на гражданското общество за създаване на добро, почтено и прозрачно управление в полза на гражданите.**

Специфични цели:

1. Прилагане на добри европейски практики за взаимодействие между структурите на гражданското общество в София, Плевен и Сливен и органите на местната власт и местната администрация в трите общини за осигуряване на добро, почтено и прозрачно управление в полза на гражданите;
2. Повишаване капацитета на структурите на гражданското общество в Столична община, общини Плевен и Сливен за взаимодействие с местната власт и местната администрация;

3. Повишаване капацитета за взаимодействие на структурите на гражданското общество със местната администрация в Столична община, общини Плевен и Сливен;
4. Създаване на модел за взаимодействие: **граждани-органи на местното самоуправление-местна администрация.**

Определените обща и специфични цели на проекта допринасят и за постигане на следните цели:

- утвърждаване на партньорството между структурите на гражданското общество и администрацията за засилване на гражданския контрол и мониторинг, за превенция на корупцията и повишаване на отчетността в администрацията;
- повишаване на отчетността на администрацията пред гражданите и бизнеса;
- подобряване на организацията и работните процеси вътре в рамките на администрацията, когато това води до повече прозрачност и публичност;
- повишаване на общественото доверие в българските институции.

Целите на проекта допринасят за укрепване на партньорството между гражданското общество и местната власт чрез създаване на условия за ефективно участие на гражданите при създаване и прилагане на политиките.

СЪДЪРЖАНИЕ

ЧАСТ ПЪРВА ОБЩА РАМКА ЗА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР И МЕСТНАТА ВЛАСТ

Концепция за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт	9
Демократично управление и гражданско участие.....	9
Същност и характеристики на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт ..	12
Основни сфери на взаимодействие	28
Условия за ефективност на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт	31
Правна рамка.....	34

ЧАСТ ВТОРА РОЛЯ НА МЕСТНАТА ВЛАСТ ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР

Основни принципи за добро местно управление при планиране, формулиране и изпълнение на политики за развитие–	43
Роля на органите на местното самоуправление при взаимодействие с гражданския сектор	46
Роля на местната администрация при взаимодействие с гражданския сектор	50
Организация на дейностите, свързани с взаимодействието между местната власт и гражданския сектор.....	53
Определяне на заинтересованите страни	53
Институционален капацитет за взаимодействие с гражданския сектор	57

ЧАСТ ТРЕТА РОЛЯ НА ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МЕСТНАТА ВЛАСТ

Гражданско участие при планиране и изпълнение на политики за местно развитие	61
Изграждане на капацитет за взаимодействие с местната власт	64
Етични норми	68

ПРИЛОЖЕНИЯ

12 ПРИНЦИПА ЗА ДОБРО ДЕМОКРАТИЧНО УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО	73
КОДЕКС ЗА ДОБРО ПОВЕДЕНИЕ ЗА ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ИНТЕРЕСИ.....	83
ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК	89
ИЗТОЧНИЦИ.....	93

ЧАСТ ПЪРВА

ОБЩАРАМКА ЗА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР И МЕСТНАТА ВЛАСТ

КОНЦЕПЦИЯ ЗА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР И МЕСТНАТА ВЛАСТ

Демократично управление и гражданско участие

Съвременната демокрация се основа на активно гражданско участие в обществените дела, високо ниво на осведоменост за действията на управлението, както и на силно чувство за гражданска отговорност. В този контекст органите на публичната власт на централно и местно ниво чрез своята дейност осигуряват реализацията на обществените интереси. Взаимодействието между гражданите, пряко и чрез своите организации, и властите на местно ниво има фундаментално значение поради факта, че местните власти са най-близо до ежедневните проблеми и очакванията на гражданите. На практика, обаче в средата на миналия век започват да се забелязват първите симптоми на едно ерозиращо демокрацията явление – увеличаващата се дистанция между гражданите и традиционните управленски институции. Този процес в Европа се забелязва както на национално ниво, но е особено видим по отношение на институциите на Европейския съюз. Всеобща е тенденцията за намаляване на участието на гражданите в класическите форми за избор на органите на управление, както на централно, така и на местно ниво. Изборите за Европейски парламент – основната пряка форма за гражданско участие при формирането на

институциите в рамките на Европейския съюз – като правило се характеризират с активност, значително по-малка от тези за националните органи за управление.

Преходът на страните от централна и източна Европа към демокрация, след 1989 г. показва, че остротата на тези проблеми за тях е значително, по-голяма. Първоначалният ентузиазъм от новоприсъдените права, бързо отстъпи място на скептицизма и апатията по отношение на изборния процес.

Тези факти поставят във фокуса на вниманието, въпроса за разширяването на демокрацията чрез прилагане на нови форми за включване на гражданите в ежедневното правене и реализиране на обществените политики. В отговор на тези предизвикателства, през 2001 г. в своята **Бяла книга за европейското управление** [Бяла книга на Европейската комисия COM(2001) 428 окончателен], Европейската комисия посочва пет принципа за добро управление: **отвореност, участие, отговорност, ефикасност и последователност**. Именно въз основа на тези принципи Европейската комисия вижда преодоляването на появилата се „пропаст“ между институциите и

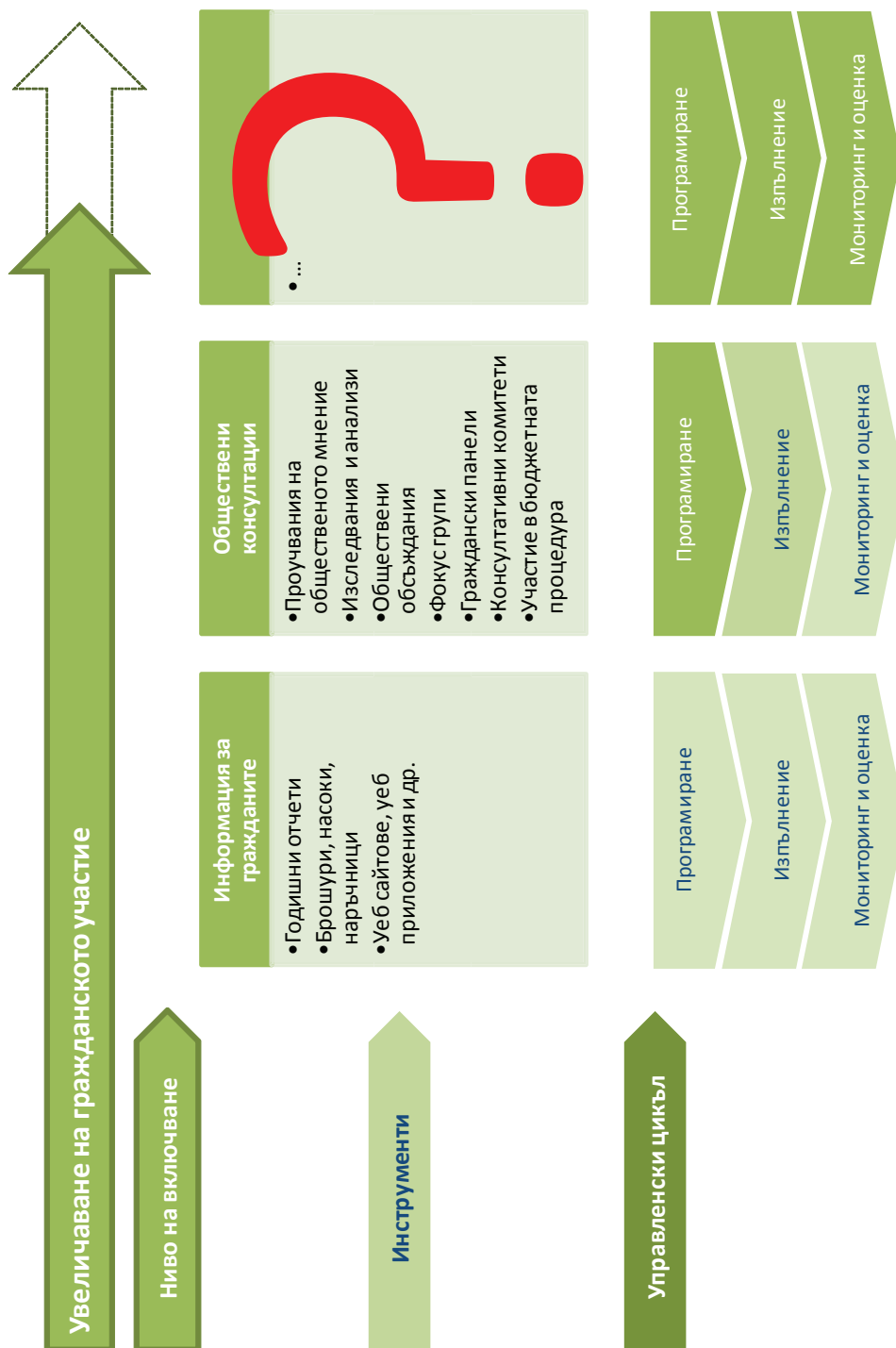
гражданите на ЕС. Засиленото сътрудничество с гражданското общество се определя като неразделна част от тези усилия. Развитието на по-ефективни и прозрачни системи за консултации и диалог за целите на определянето и реализацията на отделните политики е изведено като ключов приоритет. По този начин се дава по-значима представителност на организациите на гражданското общество в процеса на определяне на политиката. В същия дух Бялата книга призовава организациите на гражданското общество от своя страна да бъдат по-отворени и прозрачни.

Ефективното участие на гражданите в управлението, консултирането и партнирането при разработване на приоритети за развитие, програми, планове и стратегии, както и тяхното прозрачно изпълнение и граждански контрол, все повече се разглежда както белег за демократичност на дадено общество, така и ключов елемент на доброто управление.

Ефективното участие на Република България в европейския демократичен процес зависи от начините на функциониране на механизмите на националната демокрация, включително тези за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт. Следвайки различни образци, през последните десет години,

голяма част от българските общини експериментираха различни форми на взаимодействие с гражданския сектор. От друга страна, започна процес на включване в нормативната уредба на различни механизми за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт. На практика, обаче, ефективността на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт, все още не отговаря на реалните обществени очаквания и косвени показатели за това са както продължаващата тенденция за намаляване на участието на гражданите в изборния процес, така и относително ниското доверие в органите на местната власт. В България, а и в страните от Европейския съюз продължава да бъде актуален въпроса за обхвата и характеристиките на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт, за това какви са най-подходящите модели за сътрудничество.

Целта на настоящия наръчник е да представи общия модел за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт, формите за неговата реализация, както ролята на отделните участници в този процес. В частност като основен предмет на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт са разгледани въпросите за планиране и изпълнение на политики и инициативи, финансирани с публични средства.



Същност и характеристики на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт

Съвременното управление все повече се структурира в мрежи, като се дава превес на динамика на хоризонтално сътрудничество. Тази тенденция позволява да се вземат под внимание мненията на местните общности при взимането на важни управленски решения, имащи влияние върху перспективите за дългосрочно развитие на общините.

В този контекст същността на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт се състои в прилагането на принципите на **демократията на участието**, които допълват представителната демокрация, без да изместват или ограничават ролята на органите на местната власт.

Взаимодействието между гражданския сектор и местната власт представлява активен процес за включване на потенциала на гражданското общество при планиране и изпълнение на политики и на инициативи, финансирани с публични средства за постигане на общите цели на местната общност. Този процес означава осмисляне и ефективно използване на съществуващите механизми за участие на заинтересованите страни, отчитане на техните мнения, умения и знания; прозрачност, отчетност и превенция на корупцията, в това число и на механизмите за прилагане на хоризон-

талните принципи за добро управление – гарантиране на устойчивото развитие, осигуряване на равенството между половете и недопускане на дискриминационно отношение.

Взаимодействието между гражданския сектор и местната власт е динамичен процес, който се характеризира с хоризонтално и вертикално измерение и който по никакъв начин не размива политическата отговорност. Напротив, когато механизмите и инструментите за взаимодействие са надлежно разработени и прилагани, те осигуряват по-висока степен на ангажираност на гражданите към местните дела и укрепват легитимността на местните институции. Така взаимодействието между гражданския сектор и местната власт увеличава обществения потенциал за вземане на ефективни решения и общото им изпълнение. Следователно взаимодействието между гражданския сектор и местната власт представлява, по-скоро обществен „план за действие“, отколкото обикновен юридически инструмент и не може да бъде разбрано само през призмата на разпределението на правомощията.

На практика доброто управление предполага прилагане на различни инструменти за сътрудничество между избраните органи на управление и пред-

ставителите на гражданското общество за общото благо.

За да е ефективен моделът за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт е необходимо да бъдем наясно със смисъла на този процес и характеристиките на отделните участници.

Взаимодействието между гражданския сектор и местната власт е начин за реално включване на гражданския сектор в процеса на управление на местно ниво. Големият смисъл на взаимодействието е увеличаване на потенциала на местните общности за развитие, а от там и увеличаване на демокрацията и авторитета на управленските органи. В крайна сметка чрез доброто взаимодействие между гражданския сектор и местната власт се осигурява по-ефективно формулиране и осъществяване на обществените цели за икономическо и социално развитие. Участието на гражданите в процесите на местно управление подобрява качеството на местните политики, тъй като гарантира, че публичните ресурси се насочват към действителните приоритети на общността, а от там и подкрепя създаването на благоприятна обществена среда и положително отношение към дейността на местните органи на управление.

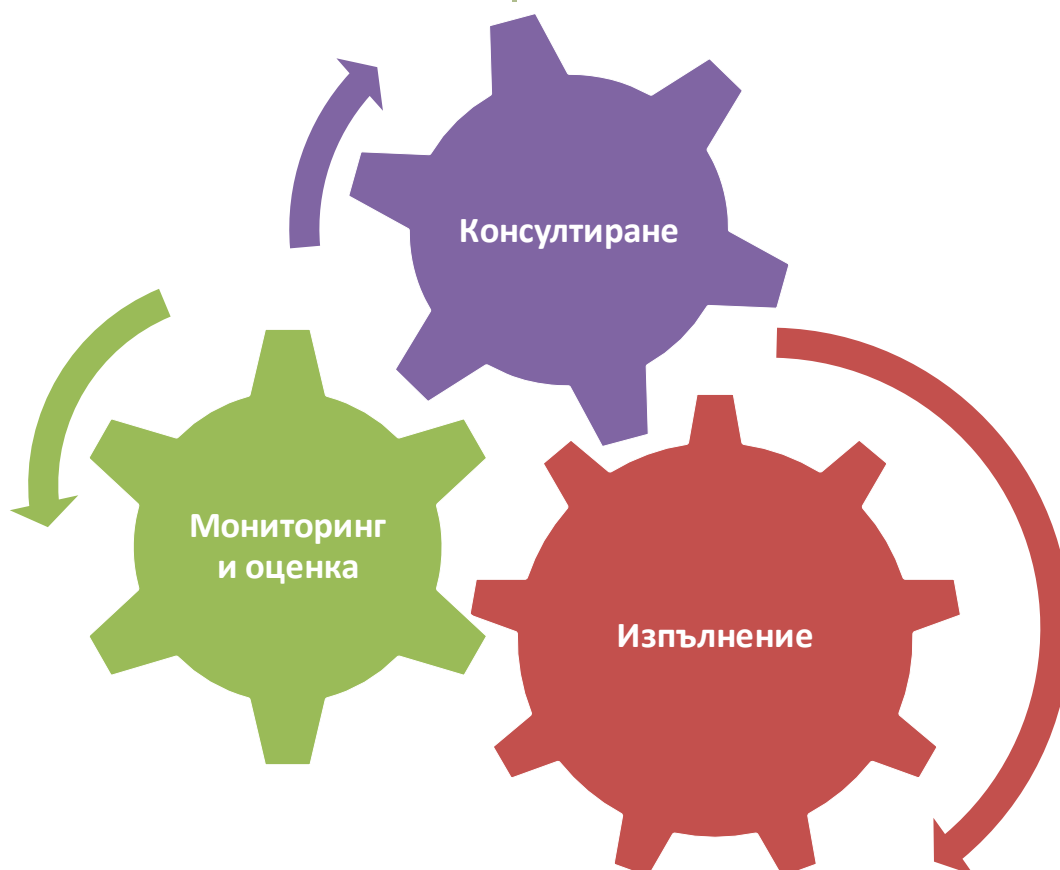
Разработеният модел разглежда взаимодействието между гражданския сектор и местната власт като интегрална част от общия цикъл на формулиране, реализиране и оценка на постигнатите резултати от съответната политика.

Целта на разработеният модел е да осигури подходяща организационна рамка за взаимодействие между структурите на гражданския сектор и местната власт, така че тези процеси на практика да подобрят връзката **местна власт-администрация-граждански сектор**, както и да подкрепи усилията за въвеждане на добри европейски практики в работата на местната власт, включително и повишаване на прозрачността на работата на администрацията, като условие за превенция на корупцията при работа с публичните фондове.

Моделът за организация на дейностите дава конкретни, точни и ясни параметри на взаимодействието между структурите на гражданското общество и местната власт. Изяснява ролята на всеки един от участниците в процеса. Моделът за организация на дейностите ще спомогне за прилагането на принципа на партньорство, който да доведе до по-висока ефективност, прозрачност и отчетност в местната администрация.

В зависимост от отделните фази на управленския цикъл, моделът определя три основни типа на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт:

- **Консултиране** – участие на гражданския сектор в процеса на формулиране на целите и приоритетите за икономическо и социално развитие при подготовка на управленски решения;
- **Изпълнение** – сътрудничество между структури на гражданското общество и местната власт при изпълнението на мерките за икономическо и социално развитие, включително различни форми за публично-частни партньорства;
- **Мониторинг и оценка** – осигуряване на независима, безпристрастна оценка по отношение изпълнението на мерките за развитие.



Разграничаването на типовете взаимодействия според управленския цикъл осигурява възможност както за дефиниране на характеристиките на процеса, така и за ясно определяне на изискванията и условията за неговата ефективност.

Основни участници, от страна на местната власт, в механизмите за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт са представителите на местната изпълнителна власт – кметовете и техните администрации, както и общинските съвети, като органи на местното самоуправление.

Гражданският сектор участва във взаимодействието с местната власт, най-често чрез своите организации, както и чрез нормативно определените форми за пряко участие във взимането на решения – общи събрания на населението, референдуми, подписки и др.

Консултиране

Организирането на **консултации** е най-развития механизъм за взаимодействие между гражданския сектор и местните власти. Процес на ангажиране на заинтересованите страни чрез **отворен диалог** за изразяване на мнения и становища с цел информирано взимане на решения и постигане на консенсус. Консултациите със заинтересованите страни представляват важен инструмент за включването на структурите на гражданското общество във формулирането и оценяването на политики и програми. Този инструмент може да се използва на конкретен етап от процеса, най-вече при определянето на приоритетите на политиката за местно икономическо и социално развитие, или на отделни нейни елементи. Консултациите могат да бъдат провеждани и в процеса на оценка на определена политика или проект. За функционирането на устойчив модел на взаимодействие е задължително консултациите да не се извършват *ad hoc*, а да бъдат постоянни, по предварително зададени параметри и ясно регламентирани.

Основната цел на консултативния процес е да осигури по-широко участие при формулирането на определени политики, да породни чувство за собственост у гражданите върху целите и инструментите на съответната политика, както и да увеличи вероятността за ефективно прилагане на

определените мерки и инструменти за постигане на общите цели.

Консултациите със заинтересованите страни целят да:

- Изведат предпочитанията и приоритетите на заинтересованите страни,
- Идентифицират общото поле и различията в при формулирането на политиките, приоритетите или оценката на дадена политика;
- Определят изпълним набор от приоритети, за предпочитане чрез консенсус.

Консултативният процес осигурява условия за развитие на местната политика и гарантира, че тя отговаря на очакванията, нуждите и интересите на местната общност, тъй като именно нейните специфични нужди, до голяма степен определят характера и предназначението на политиката. Така се избягва формулирането на неподходящи или нереалистични цели, като същевременно се постига ангажимент на заинтересованите страни към постигането на определените цели.

Най-често консултациите се осъществяват във връзка с подготовката на важни за общността решения между

органите на местното самоуправление и представители на местни граждански организации с подкрепата на администрацията или между местната администрация и граждански организации. Такива са решенията, свързани с планиране и изразходване на **публични средства** за изпълнение на местни политики или инициативи. Публични средства са общинските бюджети, средства за постигане целите на Общинските планове за развитие, разработени в рамките на политиката за сближаване (финансирана от Структурните и Кохезионния фонд), както и други публични средства, предназначени за осигуряване на местно икономическо и социално развитие.

Консултациите, независимо от техния предмет, изискват специфични умения и специални усилия от страна на всички участници. Това е необходимо, за да се гарантира максимална ефективност на процеса. Техниките за провеждане на консултациите трябва да включват и съответните механизми за отчитане на мненията, интересите и схващанията на различните участващи страни при формулиране на политиките и проектите и оценката за тяхното изпълнение. Освен, че е ефективен метод за получаване на различни перспективи и външен поглед към местното икономическо и социално развитие, консултациите осигуряват

КОНСУЛТИРАНЕ

Обхват

- Определяне на визия за развитие;
- Планиране на местното икономическо и социално развитие;
- Планиране на необходимите ресурси за постигане на целите на местното икономическо и социално развитие;
- Подготовка на решения.

Цели

- Постигане на съгласие по целите за развитие;
- Съгласуване на идеи и инициативи, свързани с местното развитие;
- Координиране на ресурсите и определяне на механизми за съвместни действия.

Участници

- Представители на Общинския съвет;
- Представители на местната администрация;
- Представители на граждански организации;
- Представители на бизнеса.

Форми

- *постоянни:*
 - Консултативен съвет за местно развитие.
- *ad hoc:*
 - Събиране на мнения по подготвени документи;
 - Общи събрания на населението, референдуми, подписки и др.

надеждност и устойчивост на формулираната политика или проект, тъй като дават възможност за разбирането за различните фактори, които влияят върху успеха или заплахите за съответната политика. Нещо повече, тъй като формулирането на определена политика или оценка за нейното изпълнение може да бъде силно политизиран и понякога противоречив акт, е важно ключовите играчи да участват, да са информирани и въввлечени в този процес.

Минималните стандарти за провеждане на ефективен консултативен процес изискват той да има следните характеристики:

- Ясно определени цели, предмет и съдържание на въпросите, подлежащи на обсъждане;
- Ясен регламент за включване в процеса на консултации на заинтересованите страни;
- Публикуване на информация на всички етапи от процеса;
- Разумен график за участие;
- Механизми за ефективна обратна връзка.

Един от най-важните въпроси, свързани с организацията на консултативния процес е определянето и анализът на заинтересованите страни. Най-общо това са представители на заинтересованите, от съответната политика страни:

- физически лица, групи по интереси, социални групи, общности, неправителствени организации;
- социални партньори – организации на работниците и работодателите.

В контекста на местното икономическо и социално развитие, на практика заинтересована е цялата местна общност. В този смисъл от особено значение за ефективността и легитимността на процеса, е определянето на ясни, предварително обявени критерии за представителност на участниците, представляващи гражданското общество в консултациите. При решаването на този въпрос следва да бъде отчетена местната специфика и степента на организираност на представителите на интереси в общината.

Важно е да се подчертае, че резултатите от консултациите със структурите на гражданското общество в процеса на формулиране на политиките и в процеса

на взимане на решения **имат незадължителен (препоръчителен) характер за вземащите решения.** Независимо от това задължително условие за запазване и поддържане на доверието в институциите е необходимо осигуряването на обратна връзка за участващите в процеса организации. Обратната връзка включва публично осигуряване на аргументирана информация за взетите решения, включително за степента, в която са отчетни препоръките, направени от представителите на гражданския сектор в процеса на обсъжданията.

Практиката показва, че формите за провеждане на обществени консултации са изключено разнообразни и се определят до голяма степен от специфичната политическа система и култура на всяка страна. В най-общи линии консултативният процес може да бъде осъществяван по официален път чрез консултативни форуми (съвети), чрез искане на становище или мнение от заинтересованите страни, както и система от неформални срещи или дискуссионни форуми с участието на заинтересованите страни и широката общественост.

Провеждането на неформални срещи или дискуссионни форуми позволява включването на заинтересованите страни и широката общественост без

оглед на професионална квалификация или опит в дадена област. Тяхната цел е да се представи информация, да се осъществи диалог, да се чуят предложенията на обществеността.

Официалните или институционализирани инструменти от своя страна предвиждат известна степен на "специализация" на участниците. Тази "специализация" следва да отчита **представителността на различни участници.**

Консултативните съвети, най-често, са постоянни органи, в рамките на които текущо се провеждат консултации между местната власт и заинтересованите страни. Целта на такива съвети е при взимането на решения по определени въпроси, както и при разработването на нови актове, планове, проекти да се вземат пред вид мненията и предложенията на заинтересованите страни.

Ефективността на консултативния процес, независимо от неговата форма, зависи пряко от степента, в която неговата организация е съобразена със специфичната културна среда и качеството на предварителната информация за процедурите и целите на съответните консултации.

Най-често в рамките на този форум се предлагат за обсъждане проекторешения в напреднала фаза на разрабо-

тванекатоучастниците имат възможност да дадат писмени становища и предложения по предложения текст. Консултативните съвети се използват също като форум за взимане на решение по определен текущ проблем, като могат да се набележат и конкретни мерки, които представителите се ангажират да предприемат за решаване на въпроса. За да бъде ефективна тази форма за провеждане на консултации е необходимо да бъдат изпълнени, най-малко, следните условия:

- Формулирани и оповестени цели, задачи, функции на съвета, правила за работа, начини за взимане на решения и преодоляване на конфликтни позиции;
- Ясни критерии за идентифициране на конкретни заинтересовани страни (изпълними критерии за представителност, процедури за актуализация на участниците);
- Пропорционалност на представителството (равни съотношения, така че да се осигури демократичен процес за взимане на решения);
- Ясен мандат на участниците от страна на онези, които представляват, така че да могат да участват във вземането на решения по даден въпрос;

- Ресурси и условия за работа – административна подкрепа, предоставяне на информация на всички участници, предварително планиране на работа и т.н.

Предимствата на осъществяване на обществени консултации чрез консултативни съвети са свързани с възможността за институционализиране на самия консултативен процес чрез създаване на ясни, прозрачни и задължителни правила за провеждане на консултациите и представяне на предложения от страна заинтересованите страни; създаване на механизъм за разрешаване на спорове в ранен етап на тяхното развитие и избягване на задълбочени конфликти; текущо съгласуване на позициите на администрацията и нейните заинтересованите страни.

Консултативните съвети предоставят възможност за повишаване прозрачността на процеса на взимане на решения от страна на местните власти, ангажиране на участниците в консултациите за изпълнение на постигнати общи позиции и взети решения, сондиране на мнения относно алтернативни идеи, както и използване на допълнителен експертен потенциал.

Изпълнение на мерки за развитие

Съвместното изпълнение на мерки, свързани с местното икономическо и социално развитие е специфичен аспект на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт. През последните години партньорството за изпълнение на проекти между общините и гражданския сектор отбелязва съществен напредък. На практика, това означава съвместно поемане на отговорност, както за подготовка на конкретно проектно предложение и кандидатстване за финансиране, така и за практическото изпълнение на определени мерки, включително осигуряване на съфинансиране. Съвместното изпълнение на проекти се стимулира както от двустранни донорски програми, така и от изискванията за достъп до ресурсите на финансовите инструменти на политиката за сближаване. Много програми предвиждат възможност за подобни партньорства, има и програми, които задължително изискват наличие на такова сътрудничество. Има и програми, които са предназначени само за структури на гражданското общество, които, обаче, са насочени към стимулиране на местното развитие, най-вече в социалната сфера, културата и др. Ефективното участие в подобни програми изисква координация, а често и активно сътрудничество между гражданските организации и местната власт.

Създаването и поддържането на оперативни партньорства между граждански организации и общините е един от важните показатели за степента на зрелост и качество на взаимодействието между тях.

Основните ползи за местната общност от съвместното изпълнение на мерки за развитие са:

- използване на натрупания капацитет извън администрацията за допълване на капацитета на администрацията;
- увеличаване на ресурсите, включително финансовите, които местната общност използва за постигане на целите за развитие;
- укрепване и развитие на капацитета на местната общност като предпоставка за насърчаване на социалното единство, интегритета и социалната отговорност;
- разнообразяване на местните услуги и икономически дейности, особено за най-непривилегированите части от населението;
- ефективно прилагане на принципите на по-доброто управление, предоставяне на услуги на гражданите и местното развитие.

ИЗПЪЛНЕНИЕ

Обхват

- Съвместно разработване на проекти и инициативи за местно икономическо и социално развитие;
- Съвместно кандидатстване за финансиране;
- Съвместно изпълнение на проекти;
- Съвместно финансиране или съфинансиране на проекти.

Цели

- Ускоряване на процеса за постигане на определените цели за развитие;
- Обединяване на ресурсите;
- Утвърждаване на сътрудничеството между гражданския сектор и местната власт.

Участници

- Представители на Общинския съвет;
- Представители на местната администрация;
- Представители на граждански организации;
- Представители на бизнеса.

Форми

- *постоянни*:
 - Споразумения за сътрудничество, по чл. 61 от ЗМСМА;
 - Създаване на съвместни юридически лица.
- *ad hoc*:
 - Партньорства във връзка с изпълнение на конкретен проект или инициатива.

“Партньорските проекти” имат значителен принос за местното икономическо и социално развитие. В немалко общини са сключени меморандуми за сътрудничество между общината и неправителствения сектор за съвместна подготовка на проекти. Забелязва се и тенденция за отделяне на средства в общинските бюджети за съфинансиране на проекти на неправителствени организации и подкрепа на неформални граждански инициативи.

Опитът от успешно осъществени предишни проекти е ключов фактор, който влияе върху формирането и поддържането на партньорства. От значение е както “институционалното” доверие, така и междуличностните отношения между представители на различните организации.

Същевременно тези партньорства, закономерно, породят и някои въпроси, най-вече от етичен характер, като:

- Какъв е механизма за избор на партньори от страна на общината, с които да изпълнява определени проекти?
- Какви са мерките, съответно ограниченията за организации-партньори на общината във връзка с

участие в други форми за взаимодействие с местната власт?

- Как се избягват потенциални конфликти на интереси?

Разширяването на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт чрез съвместно изпълнение на мерки, насочени към стимулиране на местното икономическо и социално развитие поставя пред местната власт предизвикателството да определи адекватни и прозрачни механизми и инструменти за избор на партньори, с които съвместно да изпълнява определени проекти, да делегира предоставянето на дадена услуга или друг вид участие в изпълнението на местната политика.

Местната власт и гражданските организации следва да имат предвид и непрякото влияние, което участието в изпълнението на дадена политика може да има върху ролята и мисията на организацията, включително по отношение на нейната застъпническата роля или участието ѝ в други форми на взаимодействие с местната власт. Не са редки случаите, когато граждански организации, участващи в договорни отношения с местните власти, прекратяват или смекчават своите застъпнически дейности, за да не изложат на риск своите договори или друг вид финансиране.

Мониторинг и оценка

Мониторингът е постоянна дейност, целяща основно да осигури ранни индикатори за напредък или отсъствието на такъв, при постигането на резултати в програмата или проекта, или друг вид интервенция. Мониторингът включва събирането, анализирането, предаването и използването на информация за програмата или проекта. Системата и процедурите за мониторинг трябва да предоставят механизъм, при който точната информация се предоставя на точните хора в точното време. Мониторингът следва да извежда силните и слаби страни на изпълнението на програмата, да позволи навременна реакция на възникващите проблеми, както и идентифицира необходимите промени. Мониторинговите прегледи могат да бъдат провеждани на различно ниво, по различно време и с променлива честота. Основното е, че трябва да бъдат предварително планирани и да имат ясна структура и план.

Мониторингът се фокусира върху събирането и анализирането на информация за:

- Физическия напредък на програмата (осигурен ресурс, предприети действия, получени резултати) и качеството на процеса;
- Финансов напредък (бюджет и разходи);
- Предварителна реакция на целевите групи на дейностите по програмата (използване на услугите или съоръженията, промяна на знанията, поведението или практиката);
- Всяка неочаквана или неблагоприятна реакция от целевата група, причини за такава реакция и какви оздравителни мерки могат да бъдат предприети.

Оценката, от своя страна е селективно действие, което цели систематично и обективно да се прецени резултатите от изпълнението на планираните мерки. Оценката не е еднократно действие. Оценките са различни по обхват и дълбочина и се осъществяват на различни етапи на изпълнение на програмата в отговор на нуждите за оценъчно познание по време на усилията за постигане на резултати. Оценката е по-широк, по-задълбочен процес от мониторинга, тъй като тя анализира въздействието на мерките в три определени етапа от всеки програмен период: **преди (ex-ante), по време (middle-term) и след (ex-post)**.

Оценката се различава от мониторинга и редовните прегледи по:

- **Обхват** – по-широк, ангажиран с това дали целите и избраните стратегии са правилните;
- **Време** – по-рядко, обикновено при приключване на етап или на цялата програма;
- **Изпълнители** – обикновено външни, независими оценители; и
- **Ползватели на резултатите** – по-широк кръг: партньорите, вземащите административни и политически решения, гражданското общество.

Оценката е предназначена да провери дали мерките постигат обявените цели, въздействието в определените приоритетни направления. **Резултатите от оценката като правило са публично достъпни.**

Взаимодействието между гражданския сектор и местната власт при осъществяване на мониторинг и оценка на мерките, свързани с местното икономическо и социално развитие, се изразява в две ясно разграничени форми:

- Обсъждане на информация от мониторинга, съответно оценката, в рамките на консултативния процес, във връзка с изготвянето на нови програми и планове за действия;
- Участие на граждански организации при извършване на мониторинг или оценка по отношение изпълнението на мерките, свързани с местното икономическо и социално развитие.

МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

Обхват

- Участие в мониторингови комитети;
- Извършване на независим мониторинг по изпълнението на мерките за развитие;
- Извършване на независима оценка на конкретни проекти.

Цели

- Отчитане на мнението на заинтересованите страни;
- Осигуряване на информация за ефективността и ефикасността на изпълнението на мерките за развитие;
- Осигуряване на информация за процеса на планиране на развитието.

Участници

- Представители на Общинския съвет;
- Представители на местната администрация;
- Представители на граждански организации;
- Представители на бизнеса
- Независими експерти.

Форми

- *постоянни*:
 - Мониторингови комитети.
- *ad hoc*:
 - Външна оценка;
 - Участие в *ad hoc* мониторингови екипи или екипи за оценка на конкретни проекти или инициативи.

Участието в някои от посочените форми, поставя специфични изисквания към гражданските организации. Организации участващи в консултативния процес не биха могли да участват в практическото изпълнение на мониторингови или дейности за оценка, тъй като това може да се отрази върху изпълнението на изискването за безпристрастност и независимост на мониторинга, съответно на оценката. Аналогично организации, участващи в изпълнението на конкретни мерки, свързани с местното икономическо или социално развитие не могат да участват в извършването на мониторинг или оценка.

Условия за участие на гражданските организации в извършването на мониторинг или оценки:

- Висок професионален капацитет на гражданските организации за извършване на експертен граждански мониторинг;
- Осигурено финансиране, не влияещо на независимостта на експертната гражданска оценка;
- Спазване на етичните стандарти.

Критерии за извършване на оценки:

Оценка на законосъобразността – показва до каква степен изпълнението е съобразено с действащите нормативни актове;

Оценка на икономичността – измерва постигането, с най-малки разходи, на определените резултати и представя връзката между вложените ресурси и постигнатите резултати;

Оценка на ефективността – измерва степента, в която са постигнати заявените цели при съпоставяне на действителните и очакваните резултати;

Оценка на ефикасността – измерва степента, в която са постигнати заявените цели при съпоставяне на постигнатите резултати с вложените ресурси при осъществяване на дейността.

Ролята на гражданския сектор в рамките на този етап от управленския процес включва изразяване на мнение по идентифицираните проблеми, оценка на постигнатите резултати, както и изготвяне на препоръки и поемане на съответните отговорности, свързани с изпълнение на последващи действия.

Основни сфери на взаимодействие

Политиките за местно развитие имат множество сектори и измерения и са специфични в различните общини. Въпреки, че общините партньори по проекта са големи общини, по критериите на България, практиките и традициите за взаимодействие с гражданския сектор са твърде разнообразни. От направените анализи и обсъжданията за капацитета на участниците в процеса на взаимодействие при планиране, реализация, контрол и оценка на политики за развитие следва извода, че нито един от участниците (администрация, местна власт, СГО) няма достатъчен капацитет да инициира и участва във взаимодействие във всички сфери на местната политика за развитие.

Анализът на гражданския сектор показва, че все още липсва ясна специализация на тяхната дейност. Като правило гражданските организации имат твърде абстрактна мисия, а дейността им, в голяма степен се определя от потенциалните възможности за финансиране. Въпреки това, особено организациите, чийто „обхват“ на дейност е ограничен до съответната община, все повече се ориентират към конкретни области, в които градят своя капацитет.

Сферите на политиката, в които взаимодействието се практикува най-често и има вече установени традиции, независимо, че са специфични за всяка община, а дори и за всеки район на София, са:

Социална политика

Местната социална политика е една от основните сфери за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт. Това произтича както от естествения избор на много граждански организации за специализация в областта на социалните услуги, насочени към нуждите на местната общност. Тази ориентация намира аргументация във все още недостатъчното количество, многообразие и качество на социалните услуги, особено за по-уязвимите групи от обществото. В тази посока действащото законодателство предвижда различни форми за участие на гражданските организации в процеса на предоставяне на различни видове социални услуги. Ефективното взаимодействие в процеса на планиране и извършване на социални услуги има особено значение и особена роля в обществения живот. Социалната политика, всъщност отговаря на специфичните местни нужди и отразява обществената чувствителност към тях.

Естествените елементи на социалната политика, в които гражданските организации могат ефективно да взаимодействат с местната власт са:

- Услуги за уязвими групи;
- Здравеопазване;
- Образование;
- Култура;
- Младежки дейности и спорт.

В тези области съществуват и редица възможности за привличане на допълнителни финансови ресурси, както самостоятелно от страна на гражданските организации и местната власт, така и за реализация на съвместни инициативи.

ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ

Местното икономическо развитие е специфична област за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт. Развитието на общините зависи от тяхната способност да се приспособят към динамичното местно, национално и световно пазарно стопанство. Условието за икономическо развитие са в пряка зависимост от способността на местните общности да мобилизират своя потенциал за прилагане на стратегически подходи при планиране и изпълнение на различни

инициативи за развитие на местната икономика. Местната власт влияе върху местно икономическо развитие, най-вече чрез регулаторните процедури, които налага на бизнеса.

Съществуващите практики са свързани най-вече с процеса на планиране на местното развитие и разработването на общинските планове за развитие. Участието на гражданския сектор, най-често включва изпълнение на различни проекти, свързани с подобряване на условията за развитие на туризма и бизнес-климата, както и с реализирането на инициативи за публично-частни партньорства. В този аспект особена роля имат организациите, представляващи местния бизнес.

Взаимодействието по отношение на местното икономическо развитие се базира на силните страни на всички участници в процеса и осигурява общо увеличаване на техния потенциал, респективно развитието на общината и подобряване на условията за живот в нея.

ОКОЛНА СРЕДА

Опазването на околната среда е ключов въпрос за съвременното общество и устойчивото развитие. Тези въпроси са свързани със състоянието на природното равновесие, с екологоемкостта на производството, с условията на живот, както и намаляване и елиминиране на неустойчивите модели на производство и потребление. Постигането на устойчиво развитие е безспорен приоритет и на Европейския съюз. Основните въпроси в тази сфера са:

- Запазване на биоразнообразието;
- Опазването на природата;
- Свръх експлоатация на екологичните ресурси;
- Възможности за използване на нови енергийни източници;
- Изменения в климата и др.

Именно в тези области активността на гражданските организации е особено подчертана. Те обикновено организират различни кампании, свързани с наболели, за местните общности, проблеми, но също така реализират и проекти, които пряко

подобряват състоянието на околната среда и изграждат култура за природосъобразен живот. Между много екологични организации има изградени добри практики за работа в мрежа.

Посочените сфери на взаимодействие между гражданския сектор и местната власт не изчерпват всички възможности, но това са областите на политиката, които най-силно влияят върху живота на гражданите и най-често могат да предизвикат „осъзната самоорганизация за постигане на общи цели“.

Условия за ефективност на взаимодействието между гражданския сектор и местната власт

Проведените проучвания показват, че взаимодействието между гражданския сектор и местната власт до голяма степен се „само-организира“ около конкретни прояви на активност от едната или другата страна. Инициативите са по „конкретен повод“, като в едни случаи идват от общините, а в други от гражданските организации. Като правило взаимоотношенията с гражданския сектор се осъществяват, най-вече от общинската администрация, чувствително по-пасивна

е ролята на общинските съвети. Същевременно нагласите и очакванията, сред представителите на гражданския сектор, резонно се съсредоточават към общинските съвети, като решаващия орган в общината.



Участие:	<ul style="list-style-type: none">• Правила;• Добронамереност;• Механизми за включване.
Финансиране:	<ul style="list-style-type: none">• Средства на общината и СГО;• Средства от външни източници;
Форми:	<ul style="list-style-type: none">• Обществени/ консултативни съвети;• Публично-частни партньорства;• Съвместни проекти;
Обратна връзка:	<ul style="list-style-type: none">• Аргументирани решения;• Отчитане приноса на гражданския сектор.

В този контекст хоризонталните принципи за ефективно взаимодействие между гражданския сектор и местната власт са:

Комуникация

Начините и формата на комуникациите между местната власт и гражданския сектор има ключово значение за ефективността на взаимодействието между тях. Съществуващите дефицити, в голяма степен се дължат на липсата на постоянни комуникационни канали. Недостатъчната комуникация води до неосведоменост, която поражда апатия или неразбиране, а оттам и конфликти.

Ефективните комуникации са средство за постоянен и двустранен обмен на информация между гражданския сектор и местната власт, чрез тях се осигурява по-добро познаване между страните и се изгражда необходимото доверие при планиране и предприемане на общи действия. Добрата комуникация е важен индикатор за интегритета на местната общност и нейния потенциал за взаимодействие.

Прозрачност

Процесите в администрацията, както и процесите на взимане на решения трябва да бъдат видими за местните общности извън администрацията. Аналогично, целите и дейността на самите структури на гражданското общество следва да бъдат прозрачни, както са местната власт, така и за широката общественост.

Процесите на сътрудничество и взаимодействие между местните власти и гражданския сектор, също така, следва да бъдат прозрачни, както за участниците, които са директно включени, така и за широката публика.

Отчетност

Отчетността е обобщено понятие, което най-често се използва като синоним на понятия като способност да даваш отговори, да поемаш отговорност и задължения. С други думи, отчетността е естествения процес на осигуряване на обективна, публично достъпна информация за предприетите действия, постигнатите резултати и, не на последно място за вложените ресурси.

Отчетността има различни форми – например предоставяне на информация за бюджета и/или изброяване на предприети действия или постигнати резултати. Важен компонент в случая е форматът на предоставяната информация. Той трябва да позволява съпоставимост и измеримост на резултатите и вложените ресурси.

Друга форма на отчетност е обясняване и мотивиране на взетите решения или предприетите действия. Процесът включва не само информиране, но и мотивиране на взетите решения и/или предприетите действия. Мотивирането на решенията и действията на администрацията, включват в себе си и разпространението на информация, но обхващат и диалога между администрацията и структурите гражданското общество. Обяснението на причините за предприетите действия и неговото осъществяване чрез публичния диалог и дебат допринасят за увеличаване на отговорността на управлението, както и за упражняване правото на глас на гражданите, в съгласие с принципите на демократичното управление.

В контекста на доброто управление отчетността е в центъра на дискусиите не само по отношение на публичните власти, но и на бизнеса и структурите на гражданското общество.

Прозрачността и отчетността

са основни принципи, които трябва да ръководят и структурите гражданското общество, тогава, когато се стремят да участват в разработването на политики и да подпомагат процеса на взимане на решения, затова те ясно следва да определят и да представят:

- чии интереси представляват организациите и
- какъв е обхвата на тази представителност.

Важен елемент на прозрачността и отчетността е осигуряването на съответната информация за източниците и формите на финансиране на структурите на гражданското общество, както и постигнатите резултати.

Последователност и приемственост

Ключово изискване по отношение качеството на взаимодействието между гражданския сектор и местните власти е осигуряването последователност и приемственост на целия процес. Това означава, че взаимодействието между гражданския сектор и местните власти не е инцидентен акт, а част от поведението на различните участници в процеса.

ПРАВНА РАМКА

Приетата през последните години нормативна уредба, както на национално, така и на общинско ниво, определя различни форми и сфери за участие на гражданите и техните организации в управлението на общините.

Според Конституцията на Република България – **“Цялата държавна власт произтича от народа. Тя се осъществява от него непосредствено и чрез органите, предвидени в Конституцията” [чл. 1, ал. 2]**. Тази разпоредба показва, че народът е източник и субект на властта. Това означава, че всички, които упражняват държавната власт пряко или косвено получават своите правомощия от народа – той избира свои представители, които вземат управленски решения от негово име и в него интерес. Според чл. 2 България е единна държава **с местно самоуправление**. От друга страна Конституцията постановява, че Република България е правова държава и гарантира живота, достойнството и правата на личността и създава условия за свободно **развитие на човека и на гражданското общество**. Глава седма от Конституцията урежда местните органи на властта – **местното самоуправление [общинските съвети], местната изпълнителна власт [кметовете на общини] и местната администрация**.

Принципите на конституцията са развити и конкретизирани на законово ниво, където са регламентирани правата на гражданите и техните организации за участие в местното самоуправление, определена е общата рамка за прилагане на **принципите на партньорство, публичност и прозрачност на всички нива при осъществяване на планирането, програмирането, финансирането, наблюдението и оценката** в сферите на взаимодействие между гражданския сектор и местните органи на властта.

Основен инструмент за активно включване на СГО е **провеждането на обществени обсъждания** (предвидени са в сферата на финансовото управление на общината - при приемане на проекта за общински бюджет, неговото отчитане, поемането на общински дълг), като направените предложения стават неразделна част от предложенията, по които се провежда общественото обсъждане.

Законът за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) е основния закон, уреждащ обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация. Според него местното самоуправление се изразява

в правото и реалната възможност на гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност в сферата на: (чл.17,ал. 1):

- общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация;
- устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея;
- образованието;
- здравеопазването;
- културата;
- благоустрояването и комуналните дейности;
- социалните услуги;
- опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси;
- поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници;
- развитието на спорта, отдиха и туризма.

По силата на чл.17, чл.21 и чл.44, ал.1, т.1 и т.2 от ЗМСМА общините могат да създават обществени съвети и без

това изрично да е посочено в закона или подзаконовите нормативни актове регламентиращи съответната сфера на публични услуги. Съгласно тези разпоредби общините като органи на местното самоуправление могат да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност.

Всички актове на общинските съвети се свеждат до знанието на населението чрез средствата за масово осведомяване и/или интернет. Една пета от избирателите в общината могат да поискат свикване на заседание на общинските съвети. Гражданите имат право да присъстват на заседания на общинските съвети и на комисиите му, да се изказват, да внасят питания, становища и предложения от компетентността на общинския съвет, кмета или на общинската администрация, представляващи обществен интерес, и да получават отговори по ред, начин и срок, определени в правилника за дейността на общинския съвет. Общинските съветници са длъжни да поддържат връзки с избирателите и да ги информират за дейността и решенията на общинския съвет.

Новият **Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление** – регламентира възможности за пряко

участие на гражданите при осъществяване на държавната и местната власт. Принципите на прякото участие на гражданите в управлението са:

- свободно изразяване на волята;
- общо, равно и пряко участие с тайно гласуване;
- равен достъп до информация по поставените за решаване въпроси;
- еднакви условия за представяне на различните становища.

Законът съдържа механизми, които търсят одобрението на гражданите за важни въпроси от национално и местно значение. Формите, свързани с общинското ниво на управление са:

- **Местен референдум** – произвежда в община, район или кметство за пряко решаване на въпроси от местно значение, които законът е предоставил в компетентност на органите на местно самоуправление или органите на района или кметството. Местен референдум се произвежда по предложение на поне една пета от общинските съветници, на кмета на общината, съответно кмета на кметството или района или

по предложение на инициативен комитет с подписите на не по-малко от една двадесета от гражданите с изборителни права, които имат постоянен адрес на територията на съответната община, район или кметство.

- **Местна гражданска инициатива** чрез която се правят предложения до общинския съвет, кмета на общината, на района или на кметството, или до областни или регионални органи на изпълнителната власт за решаване на въпроси от местно значение. Местната гражданска инициатива се осъществява чрез подписка, организирана от инициативен комитет на територията на съответната община, район, кметство или населено място. Общинският съвет, кметът или органите, до които е отправена местната гражданска инициатива, са длъжни да разгледат направените предложения и в едномесечен срок от връчването на подписката да обявят своето решение и предприетите мерки в интернет страницата на общината и в един регионален вестник.

- **Общо събрание на населението**
– за решаване на въпроси от местно значение, компетентността за чието решаване по целесъобразност е предоставена на съответния общински съвет или кмет. Общинският съвет предприема необходимите действия в срок до един месец от приемането на решението на общото събрание на населението в населеното място или квартала.

Законът за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление е обнародван на 12 юни 2009 г. и все още не може да бъде оценена практиката по неговото прилагане.

Ключов за местното развитие е **Законът за регионалното развитие (ЗРР)**, който урежда планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението, контролът и оценката по изпълнението на стратегиите, плановите и програмите за провеждане на държавната политика за регионалното развитие.

Като един от основните принципи, на който се основава държавната политика за регионално развитие се посочва **принципа на партньорство, публичност и прозрачност на всички нива при**

осъществяване на планирането, програмирането, финансирането, наблюдението и оценката (чл. 3, т. 6). Този принцип е залегнал и в системата от документи посредством която се осъществява стратегическото планиране и програмиране на регионалното развитие. Националната стратегия за регионално развитие, регионалните планове за развитие, областните стратегии за развитие, общинските планове за развитие трябва да съдържат **описание на необходимите действия за прилагане на принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност**. Формулиран общо, този принцип задава правната основа за мобилизирането и включването на гражданския сектор.

Стратегическо планиране и програмиране на регионалното развитие се осъществява посредством система от документи, която обхваща:

1. Националният план за развитие;
2. Националната стратегическа референтна рамка;
3. оперативните програми, съфинансирани от фондовете на Европейския съюз;
4. Националната стратегия за регионално развитие;

5. регионалните планове за развитие;
6. областните стратегии за развитие;
7. общинските планове за развитие.

Общинският план за развитие

определя средносрочните цели и приоритети за развитието на общината в съответствие с областната стратегия за развитие (чл. 13, ал. 1). Той съдържа описание на необходимите действия за прилагане принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност. ЗРР дефинира прилагането на принципа на партньорството – нормативно и институционално чрез:

- Регионалните съвети за развитие;
- Областните съвети за развитие;
- Общинските съвети.

На местно ниво кметът на общината и общинският съвет имат правомощия по

- разработването, обсъждането, приемането, изпълнението и отчитането на общинските
- планове за развитие и програмите за тяхната реализация. На **кметът** е възложена функцията по осигуряване публичност и прозрачност на общинския план за развитие, както и на действията по реализацията му.

Ресурсното осигуряване на **информация и публичност на регионалната политика** е част от дейностите, финансирани от източниците за финансиране на регионалното развитие (държавния бюджет, бюджетът на общините, средства на физически и юридически лица, средства от фондовете на ЕС, международни финансови институции, други определени със закон).

Най-общо **принципа на партньорство, публичности и прозрачност на всички нива при осъществяване на планирането, програмирането, финансирането, наблюдението и оценката** е закрепен в последния член на закона който императивно постановява, че документите по този закон, издавани на всеки етап са официална обществена информация и органите, компетентни по закона, са длъжни да информират обществеността.

Закон за общинските бюджети

– финансирането на местните и делегирани от държавата дейности се извършва от общината в интерес на местната общност и при спазване принципите на: законосъобразност, целесъобразност, ефективност, ефикасност и публичност. Общинският бюджет е публичен и се контролира от местната общност по ред, определен от общинския съвет и от определените със закон компетентни органи.

Общинският съвет приема наредба за условията и реда за съставяне, изпълнение и отчитане на общинския бюджет. Съществуващата практика за привличането на гражданите в този процес е разнообразна. Но разнообразието ѝ най-вече се изчерпва с предоставянето на информация за проекта на общински бюджет чрез организиране на публично обсъждане.

Община Плевен:

Утвърдена практика за разработване на бюджетен календар, включващ:

- политическа рамка на приоритетите на проекта за бюджет;
- средства за отделните населени места;
- оценка на услугите;
- мерки по Годишната програма за изпълнение на **общинския план за развитие**.

Проектът на общинския бюджет се обсъжда с гражданите по населени места.

В различните актове на съответния общинските съвети се включват текстове свързани с участието на гражданите, най-вече при обсъждания на различни въпроси от тяхната компетентност.

Принципи за управление на Столична община:

1. Открито управление.
2. Отговорноотношение към проблемите на града и на гражданите.
3. Спазване на закона, зачитане на морала и обществените очаквания.
4. Максимална ефективност на провежданите действия и започнатите проекти.
5. Диалог с гражданите по различни проблеми на развитието и изграждането на София.
6. Прозрачност при управление и разпореждане с общински активи.
7. Активно използване на европейските фондове.
8. Гарантиране на информираност при разходване на бюджетни средства.

ПРАВИЛА за взаимодействие между община Сливен и неправителствените организации в общината

В община Сливен има отделен документ, регламентиращ задълженията и условията за взаимодействие и сътрудничество на органите на местно самоуправление с гражданския сектор, за приложението на който, ежегодно кмета на общината внася в общинския съвет отчет.

С цел популяризиране и предоставяне на информация за статута, целите и дейността на НПО в Сливен е създаден е **Регистър на НПО**, регистрирани в обществена полза, в който са вписани данни, доброволно предоставени от НПО.

Органите на местната власт си взаимодействат с НПО под различни форми: **обмен на информация, участие на НПО в работата на органите на община Сливен, съвместни дейности, споразумения за сътрудничество.**

Създаден е облекчен режим за предоставяне на информация от органите на местната власт, за НПО, вписани в общинския регистър (за останалите НПО се прилага стандартната процедура за достъп до информация).

Периодично се провеждат **съвместни публични дискусии** с участието на ОС, общинската администрация и НПО по конкретни теми.

Участието на общината в **съвместни дейности** с НПО се извършва чрез информация, технически ресурс и съфинансиране на проекти.

В Правилата за взаимодействие между община Сливен и НПО на кмета е предоставена преценката за оказване на материална подкрепа, изразяваща се в съдействие при кандидатстване пред донорски програми; предоставяне за еднократно ползване на зали за семинари, консумативи и др. Финансиране на общественозначими проекти на НПО от общинския бюджет се извършва въз основа на решение на общинския съвет. Сътрудничеството между органите на местната власт и НПО се осъществява въз основа на споразумения за сътрудничество при разработването на съвместни проекти, които се одобряват от общинския съвет.

На НПО е дадена възможност да иницират създаването на временни или постояннодействащи органи за взаимодействие с общинския съвет и общинската администрация.

ЧАСТ ВТОРА

РОЛЯ НА МЕСТНАТА ВЛАСТ ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР

ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ ЗА ДОБРО МЕСТНО УПРАВЛЕНИЕ ПРИ ПЛАНИРАНЕ, ФОРМУЛИРАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПОЛИТИКИ ЗА РАЗВИТИЕ

Създаването на условия за ефективно и ефикасно взаимодействие между гражданския сектор и местната власт е ключов елемент на концепцията за **доброто управление на местно ниво**.

12 принципа на добро демократично управление на местно ниво

- 1. Честно провеждане, представителност и обществено участие по време на избори** – да се осигурят реални възможности за всички граждани да упражняват правото си на глас по въпроси от обществен интерес;
- 2. Отзивчивост** – да се осигури непрекъснато във времето посрещане на нуждите и законно обоснованите очаквания на гражданите от страна на местните власти;
- 3. Ефикасност и ефективност** – да се гарантира постигане на целите чрез оптимално използване на наличните ресурси;
- 4. Откритост и прозрачност** – да се осигурява обществен достъп до информация и да се улеснява разбирането за това, как се решават общественно значимите въпроси;
- 5. Върховенство на закона** – да се гарантира честност, безпристрастност и предсказуемост;
- 6. Етично поведение** – да се гарантира, че общественият интерес е поставен над личните интереси;
- 7. Компетентност и капацитет** – да се гарантира, че местните представители на населението, както и назначаемите служители са в състояние да изпълняват своите задължения;
- 8. Иновации и отвореност за промени** – да се гарантира, че се извлича практическа полза от въвеждането на нови решения и добри практики;
- 9. Устойчивост и дългосрочна ориентация** – да се взимат под внимание интересите на бъдещите поколения;

- 10. Стабилно финансово управление** – да се гарантира целенасочено и продуктивно използване на обществените фондове;
- 11. Човешки права, културно разнообразие и социално единство** – да се гарантира, че са защитени всички граждани и е зачетено човешкото им достойнство, както и това, че никой от тях не е дискриминиран или изключен от обществения живот;
- 12. Отчетност** – да се гарантира, че избираемите представители на властта и назначаемите общински служители поемат и носят отговорност за своите действия.

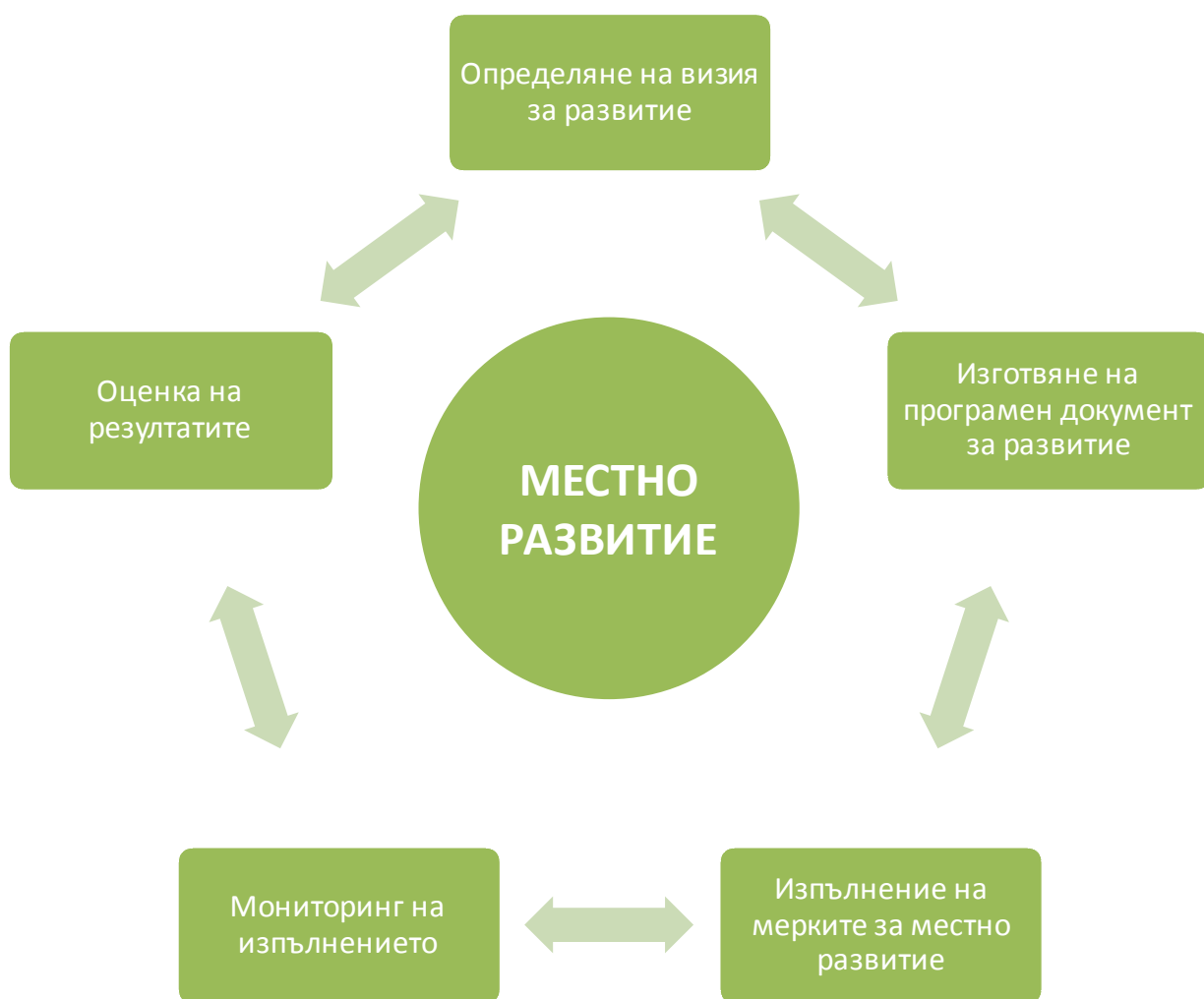
Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво на Съвета на Европа, приета на Конференцията на европейските министри отговорни за местното и регионално управление, 15-та Сесия, Валенсия, 15–16 октомври 2007 г., MCL-15(2007)5, 16 октомври 2007

Прилагането на принципите, дефинирани от Съвета на Европа обуславя ефективността на взаимодействието между гражданския сектор и органите на местната власт.

Местното икономическо и социално развитие е комплексен процес, който съчетава мерки в различни сектори на обществените отношения, за изпълнението, на които се използват различни публични финансови ресурси. Практиката показва, че постигането на динамично местно развитие се постига чрез прилагане на стратегически подходи за комплексно планиране и реализация на мерки в различни области, съчетаване на усилията на всички заинтересовани страни, както на местната власт, така и на всички заинтересовани от местното развитие, страни.

Местното икономическо развитие по своя характер представлява партньорство между интересите на общността и органите на местно самоуправление. Добрата практика доказва, че местното развитие винаги трябва да се ръководи от стратегия. В идеалните случаи стратегията за развитие включва всички компоненти на обществената среда икономика социална сфера, околна среда, които формират местния потенциал.

Участието на гражданския сектор във взаимодействие с местната власт в процеса на местно развитие осигурява възможност за подобряване на самия процес на управление, чрез използване на неговата експертиза, знания и умения, като същевременно увеличава потенциала за развитие на общините.



РОЛЯ НА ОРГАНИТЕ НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР

Общинските съвети са самостоятелни структури за самоуправление в общините. Те не се намират в йерархическа зависимост от централните органи на изпълнителната власт. Общинският съвет е колективен орган. Помощни органи на общинския съвет са постоянните и временните комисии, те подпомагат работата на съвета при подготовката на неговите решения. Общинският съвет сам преценява какви и колко постоянни и временни комисии да образува. Комисиите проучват потребностите на населението и правят предложения за решаване на въпросите, осъществяват контрол на органите за изпълнение на решенията на общинския съвет.

Общинският съвет определя политиката на общината за изграждането и развитието ѝ, решава местните проблеми, свързани с икономиката, опазването на околната среда, здравеопазването, образованието, социалната политика, културната и социално-битовата дейност, териториално-селищното устройство, управлението на общинската собственост, безопасността на движението и обществения ред и всички други въпроси от местно значение, които не са от изключителна компетентност на други органи.

Общинският съвет определя размера на местните данъци и такси и избира обществен посредник.

Установените правомощия на общинския съвет във връзка с местното развитие включват приемане на решения за:

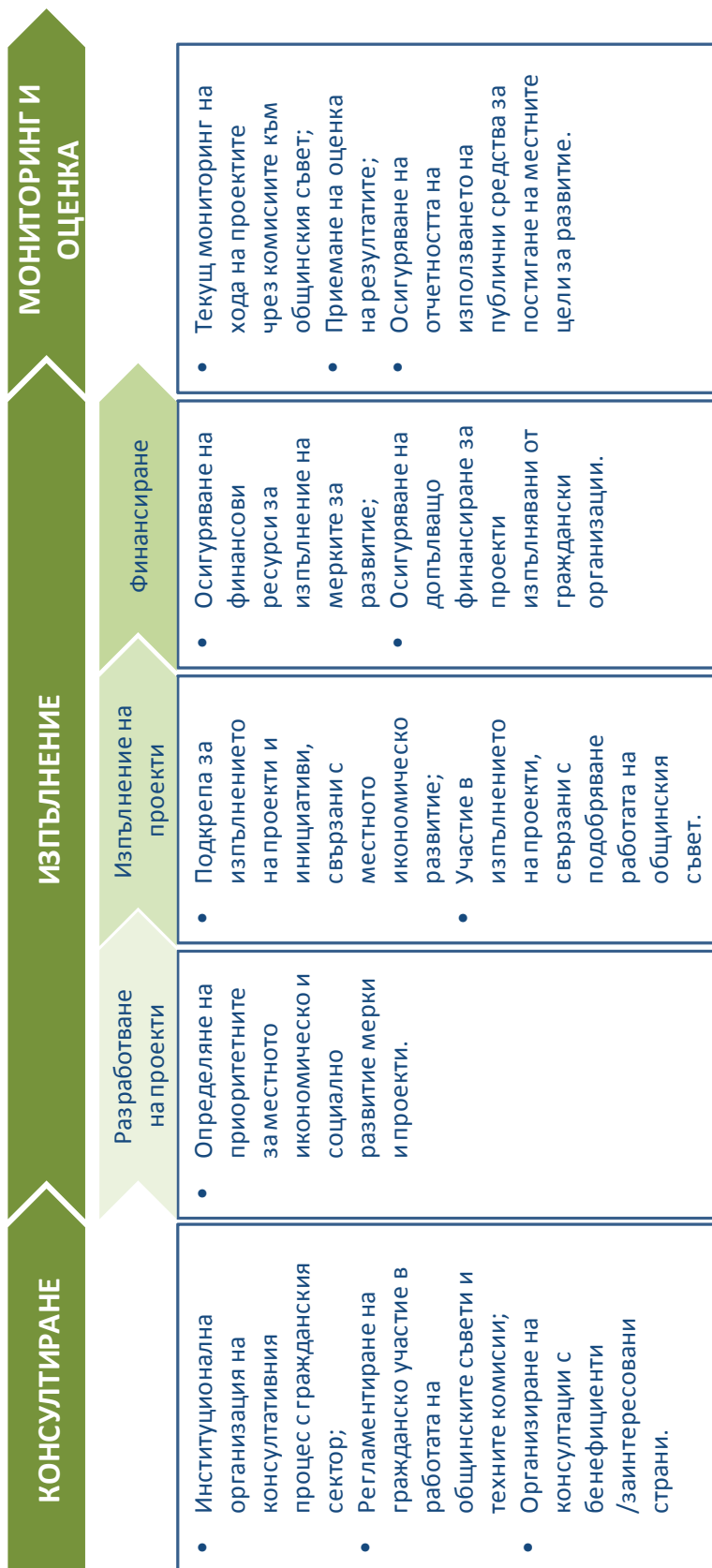
- одобрение на годишния бюджет на общината, на отчета за неговото изпълнение;
- определяне на размера на местните такси;
- придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество;
- приемане на стратегии, прогнози, програми и планове за развитие на общината, които отразяват и европейските политики за развитие на местните общности;
- определяне изискванията за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и други особености

на населените места, както и от състоянието на инженерната и социалната инфраструктура;

- създаване и за прекратяване на общински фондации и за управление на дарено имущество;
- участие на общината в сдружения на местни власти в страната и в чужбина, както и в други юридически лица с нестопанска цел и определя представителите на общината в тях.

Общинските съвети решават и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи. При осъществяване на своите правомощия, общинският съвет, приема правилници, наредби, решения и инструкции по въпроси от местно значение. Актовете, които приема общинският съвет, се довеждат до знанието на населението чрез средствата за масово осведомяване или чрез интернет.

Като правило, заседанията на общинския съвет и на неговите комисии са открити. По изключение общинският съвет може да реши отделни заседания да са закрити. Гражданите могат да присъстват на заседанията на общинския съвет и на неговите комисии. Гражданите могат да се изказват, да отправят питания, становища и предложения от компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес, и да получават отговори по ред, начин и в срок, определени в правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация.



Общинските съвети като пряко избрани органи на местното самоуправление в общината има изключително важна роля при взаимодействието със структурите на гражданското общество. Тази роля включва:

- редовна комуникация с гражданските организации по въпросите свързани с развитието на общината;
- институционализиране на различните форми за взаимодействие между местната власт и гражданския сектор;
- осигуряване на гражданско участие в работата на общинските съвети;

- въвеждане на ясни регламенти за участие на структури на гражданското общество в процеса на взимане на решения, изпълнението на мерки за развитие, както и оценката на постигнатите резултати;
- контрол по отношение на съвместни инициативи, изпълнявани от местната администрация и структури на гражданското общество.

Формите за взаимодействие между гражданския сектор и общинските съвети най-често са създаване на обществени консултативни съвети и работните групи, които обсъждат и предлагат становища в сферата на своята компетентност.

Роля на местната администрация при взаимодействие с гражданския сектор

Местен орган на изпълнителната власт в общините, с обща компетентност, са кметовете на общини. Те осъществяват изпълнителната власт и оглавяват общинската администрация.

Кметът на общината организират провеждането на политиката на общината, въз основа на Конституцията, законите и актовете на общинския съвет. притежава изпълнителни правомощия. Кметът ръководи цялата изпълнителна дейност на общината, насочва и координира дейността на специализираните общински органи. Дейността на кмета по реализиране на правомощията му най-общо може да бъде обособена в две групи. Първата е по изпълнение на решенията на общинския съвет. Втората е по изпълнение на задачите, които са му възложени със закон или с актове на Министерския съвет. Кметът на общината може да възлага изпълнението на свои функции на кметовете на райони и кметства. Той контролира и координира законосъобразността и целесъобразността на тяхната дейност по изпълнение на възложените им функции. Осъществява контрол по законосъобразността на актовете и действията на кметовете на кметства и райони при изпълнение на законово предоставените им правомощия. Той може да отменя техните актове. При реализиране на правомощията си кметът на общината издава заповеди.

Кметът в своята дейност се подпомага от заместник-кметове, секретар и общинска администрация. Секретарят на общината се назначава безсрочно от кмета. Основните функции на секретаря са да организира дейността на общинската администрация. ЗМСМА определя правомощията на кметовете на райони и на кметства. Те изпълняват бюджета на общината в частта му за района или кметството, организират провеждането на благоустройствени, комунални и други мероприятия, отговарят за стопанисването на определени от общинския съвет обекти на общинската собственост, назначават и освобождават служителите от общинската администрация в района или кметството, които подпомагат неговата дейност. В населени места, които не са административен център на кметство, кметът на общината може да назначи за срока на мандата кметски наместници.

Изпълнението на функциите на кметовете на общини, съответно на районите, се подпомага от общинската администрация. Общинската администрация носи отговорността за оперативното разработване и прилагане на политиките за местно развитие. В този смисъл тя е прекия участник във взаимодействието с гражданския сектор, чрез нейните специализирани звена се осъществяват оперативните взаимоотношения и комуника-

цията със структурите на гражданското общество. Като правило, служителите от общинската администрация познават дейността и потенциала на активните местни граждански организации в съответния сектор. Например звената, в чиито функции са включени въпросите на икономическото развитие и стопанските дейности, най-често, си сътрудничат с браншовите структури: бизнес камари, занаятчийска камара, търговско-промишлена палата. Партньорството с бизнеса, най-често, е под формата на размяна на информация за партньори и инвестиции.

В общинската администрация съществува разбиране за използване потенциала на гражданския сектор, особено по отношение привличането на средства от Европейския съюз или международни донори, по които бенефициент могат да бъдат само структури на гражданското общество. В тези случаи общината осигурява подкрепа на инициативи, насочени към подобряване на различни аспекти обществената среда.

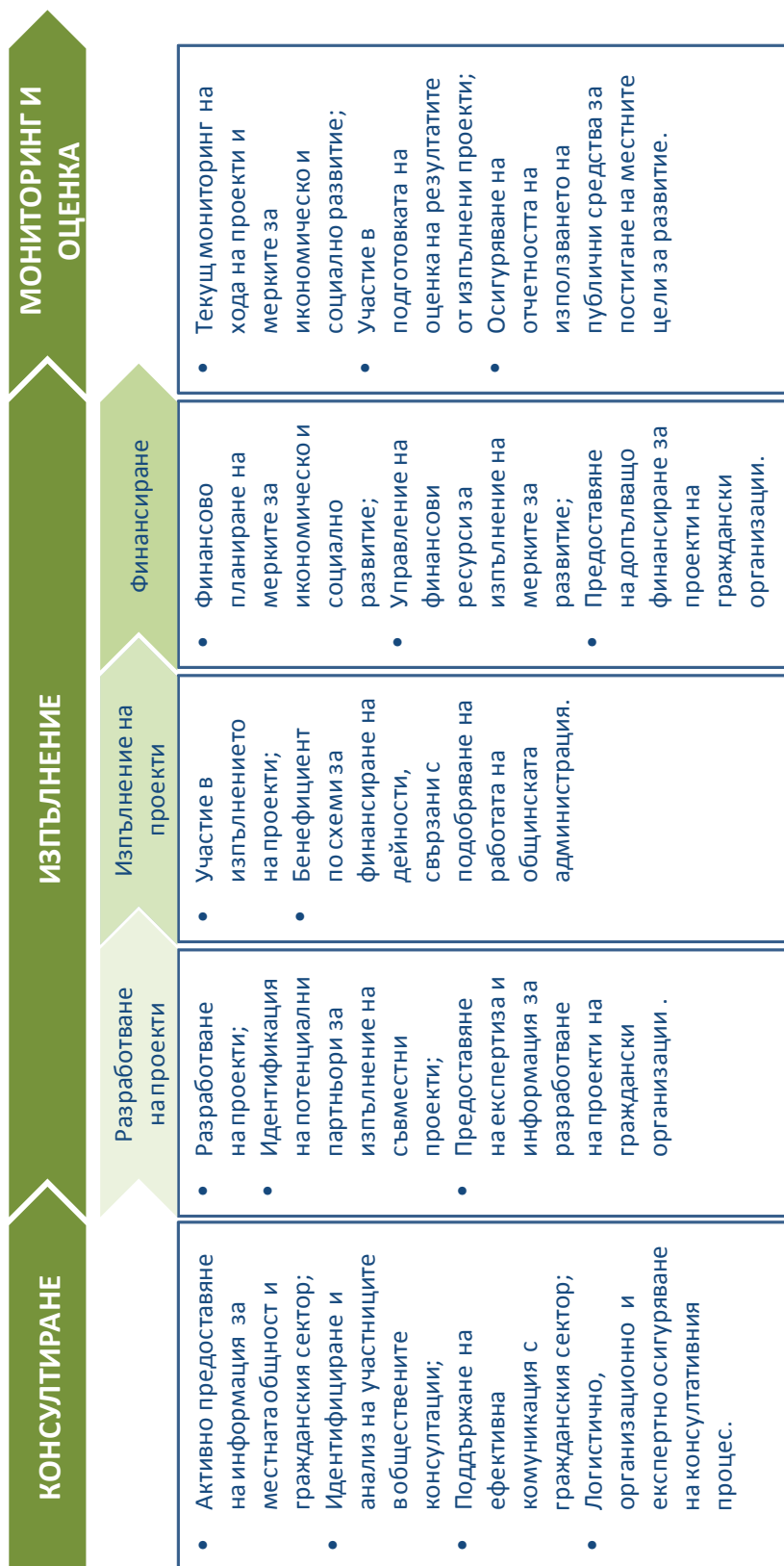
Формализирането на сътрудничеството се осъществява чрез сключване на споразумения по чл. 61 от ЗМСМА.

Съществува практика и за институционализирани форми за взаимодействие чрез създаване на секторни консултативни съвети.

Ролята на общинската администрация се състои в:

- осигуряване на редовна комуникация с гражданския сектор във връзка с развитието на общината;
- предоставяне на информация, свързана с процедурите за планиране и изпълнение на местните политики за развитие;
- идентифициране и анализ на потенциалните участници в различните форми за взаимодействие с местната власт;
- координация в действията на институциите и на всички участници в планирането, изпълнението и оценката на политиките за местно развитие;
- експертно подпомагане при реализацията на инициативи на граждански организации, които са в съответствие с целите за развитие на общината.

Ефективността на взаимодействието между гражданския сектор и местната администрация зависи от наличието на формални регламенти за взаимодействие. Същевременно е необходимо прилагане на мерки за укрепване на доверието между гражданския сектор и местната администрация, както и осъзнаване на необходимостта от общи действия.



Организация на дейностите, свързани с взаимодействието между местната власт и гражданския сектор

Определяне на заинтересованите страни

Първата задача на местната администрация за подобряване на взаимодействието с гражданския сектор е да определи кои от множеството заинтересовани страни са важни формулиране на политиката и чии нужди и интереси трябва да бъдат чути. Най-общо заинтересованите страни могат да бъдат:

- физически лица, групи по интереси, социални групи, общности, граждански организации;
- социални партньори – организации на работниците и работодателите.

Идентифицирането на заинтересованите страни включва:

- определяне на страните, които ще бъдат засегнати пряко или косвено, положително или отрицателно от определена политика;
- степента на въздействие на всеки един от тези индивиди, групи, организации върху процеса на разработване, изпълнение и оценка на политиката;

- отчитане на техните интереси и влияние върху политиката;
- определяне на най-подходящите механизми за консултиране с тях, така че да бъде осигурена максимална ефективност на взаимодействието.

Заинтересованите страни са такива, тъй като пряко са обвързани с резултата от дадено действие или решение. В този смисъл заинтересовани страни има не само сред обществеността – заинтересована страна може да е отделен гражданин, дадена институция, специфична група от граждани, бизнес общност т.н. Заинтересована страна е и самата общинска администрация, която отговаря за изготвянето на политиките и тяхното реализиране.

Когато говорим за заинтересовани страни трябва да отбележим, че различните форми за взаимодействие с гражданския сектор включват:

- **Обществеността като цяло**, особено когато става въпрос за провеждане на обществени консултации във връзка с планирането на местното икономическо и социално развитие. В тези случаи

от особена важност е получаването на мненията и становищата на максимално широк кръг членове на общността.

- **Заинтересованите страни** – това са всички лица, групи хора, институции, граждански организации или икономически субекти, които са пряко или косвено засегнати от планираните мерки (или има вероятност да бъдат засегнати) и пряко или косвено участват в тяхното изпълнение. Тяхното мнение се взема под внимание на експертно ниво и именно те участват директно в процеса на формулиране и/или реализация на съответната политика и оценката за нейното прилагане.

Внимателното идентифициране на заинтересованите групи става като се оценяват следните елементи:

- Кои са потенциалните облагодетелствани страни?
- Кой може да претърпи неблагоприятно въздействие?
- Кой може да повлияе негативно, така че осъществяването на планираните действия да се проточи или възпрепятства?

- Кой има капацитет и възможности да подкрепи планираните дейности?

Идентифицираните заинтересовани страни за въздействие в процеса на формулиране, прилагане, наблюдение и оценка на разглежданата политика. Този анализ може да се направи с помощта на следните въпроси:

- Какви са техните очаквания по отношение на средата и политиката?
- Какво е предварителното отношение на групите към вероятни промени в средата?
- Какви са възможните ползи за заинтересованите страни от включване на техни приоритети във формулираните решения относно разработваната политика?
- Кои интереси на заинтересованите страни се засягат от реализацията на отделна цел или цели включени в разработваната политика?
- Какви са взаимоотношенията между заинтересованите страни?
- Какви ресурси са в състояние или биха могли да мобилизират заинтересованите страни?

Методи за получаване на мненията на заинтересованите страни

Методи за получаване на мненията на заинтересованите страни

За да получите мненията на заинтересованите страни, можете да приложите най-различни подходи. В действителност при провеждането на консултации различните методи са подходящи за различни заинтересовани страни. Например, с някои от тях трябва да се говори лице в лице, докато с други може да се общува по телефона или по пощата (напр. бенефициентите на даден проект), за да се вземат мненията им.

Примери за методи:

- Преки интервюта с отделни заинтересовани страни;
- Телефонни интервюта с отделни заинтересовани страни, напр. бенефициенти, изпълнители на някои проекти;
- Присъствие на срещи на мониторингови комитети;
- Тематични работни срещи със заинтересованите страни;
- Пощенски проучвания/ Въпросник за различни заинтересовани групи;
- Он-лайн проучвания, при които заинтересованите страни са поканени да дадат своите коментари и обратна връзка в електронен формат.

Методите за консултации със заинтересованите страни се определят от характера на обсъжданите въпроси, обхвата на заинтересовани страни и не на последно място от техния капацитет за участие в консултациите.

Следващата стъпка е определяне на ролята, интересите и възможностите на иден

В зависимост от потенциалната степен на въздействие на политиката върху идентифицираните заинтересовани страни, те могат да бъдат включени в различните форми за взаимодействие в различна степен.

След идентифицирането на заинтересованите страни следва да бъдат определени техни представители, които ще вземат участие в консултациите. Това следва да става чрез изработен ясен и публично оповестен механизъм. Наличието на такъв механизъм трябва да осигурява:

- равнопоставен достъп на всички заинтересовани страни за участие в различните форми за взаимодействие с местната власт;
- широко представяне на позициите на заинтересованите страни, което осигурява високо ниво на ефективност на взаимодействието и създава възможности за предотвратяване на конфликт с неопределените страни;

- участие на страни, които имат достатъчно влияние, висока степен на организираност или висок капацитет относно разработване на предложения и прилагане на разглежданите въпроси.

Определянето на представители на граждански организации следва да осигурява възможност за равнопоставен достъп на организации от съответните сфери на дейност. Предвид многообразието на сфери на дейност и обхват на изпълнявани дейности на гражданските организации, както и различния им капацитет за взаимодействие, е подходящо прилагането на модели, осигуряващи максимална прозрачност на механизмите за определяне на техните представители. Подходящ модел за определяне на представители на гражданския сектор е наличието на определена степен на самоорганизация на гражданския сектор на местно ниво, като например съществуването на местни граждански форуми, осигуряващи реално представителство на гражданските организации при работата им с общинската администрация.

Институционален капацитет за взаимодействие с гражданския сектор

Вътрешният капацитет на местните институции за взаимодействие с гражданския сектор е от изключително значение за качеството на този процес, тъй като те по право имат водещата роля.

Формирането на адекватен капацитет за взаимодействие с гражданския сектор, е свързано както с промяна на административната култура, така и с изпълнение на конкретни мерки за отваряне на администрацията към местната общност и към гражданския сектор, в частност.

Добрите практики показват, че насърчаването на гражданското участие в местните дела е свързано с прилагане на принципите на доброто управление и по-конкретно:

- **Позитивна нагласа за взаимодействие с гражданския сектор** – участието на граждански организации в управлението на общината следва да се разглежда като постоянен процес, осигуряващ както устойчивост и дългосрочна ориентация на местните политики, така и като възможност за мобили-

зиране на допълнителни ресурси за постигане на целите на местното развитие.

- **Проактивна политика за информиране** – местната власт следва да има проактивна политика за информиране, която да включва освен стриктно изпълнение на законовите разпоредби за предоставяне на достъп до информация и **активното разпространяване на информация**, без тя да бъде специално търсена от граждани или граждански организации;
- **Организационно осигуряване на взаимодействието с гражданския сектор** – структурата на общинската администрация трябва да съответства на волята за ефективно взаимодействие с гражданския сектор. Това означава, развитие на допълнителен капацитет у общинските служители за комуникация и сътрудничество със структурите на гражданското общество. Практиката за възприемане на гражданските организации само като потребители на информация от общината не съответства на идеята за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт. В длъжностните характерис-

тики на определени служители следва ясно и точно да са посочени техните функции, съответните задачи и отговорности във връзка с взаимодействието с гражданския сектор.

- **Високи етични стандарти** – ключова предпоставка за ефективност на взаимодействието с гражданския сектор. Етиката в поведението на държавните служители има съществен принос в качеството на демократичното управление и местното икономическо и социално развитие. Спазването на етичните норми създава увереност в професионализма, безпристрастността и почтеността на общинската администрация. Това от своя страна е ключов фактор за превенция на различните прояви на корупция и конфликти на интереси.

Добрата организация на взаимодействието с гражданския сектор е предпоставка за ефективно осъществяване на процеса и съответно постигане на максимални ползи за местните общности.

ЧАСТ ТРЕТА

РОЛЯ НА ГРАЖДАНСКИЯ СЕКТОР ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МЕСТНАТА ВЛАСТ



ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ ПРИ ПЛАНИРАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПОЛИТИКИ ЗА МЕСТНО РАЗВИТИЕ

Гражданското участие при планиране и изпълнение на политики за икономическо и социално развитие е ключов принцип в съвременното управление, особено когато става въпрос за развитието на отделните териториални единици. В този смисъл, националната и местната нормативна уредба, предвижда съответните правни и институционални предпоставки за осъществяване на различни форми за взаимодействие между гражданския сектор и публичните институции, и в частност с местната власт. Досегашният опит показва, че взаимодействието между гражданския сектор и местната власт по отношение на местното развитие се изразява, преди всичко в организирането и провеждането на обществени консултации. Въпреки липсата на задължение за приемане на препоръките на участниците в консултирането, то е важно, тъй като осигурява баланс на интересите при планиране на мерките за развитие и осигурява възможност за подготвяне и представяне на предложения за алтернативни действия. Другите форми за взаимодействие като съвместно изпълнение и участие в оценката на изпълнението на политиките за местно развитие са сравнително инцидентни и не са нормативно регламентирани.

Гражданските организации са естествен и ключов участник в процеса на местно развитие, именно това определя тяхната роля във всички етапи на процеса на управление на местното развитие. В съответствие със своята мисия гражданските организации са призвани, чрез участие в различни форми за взаимодействие с местната власт, да съдействат за правилното формулиране на целите за развитие, да изразяват своите позиции по отношение приоритетните действия и разпределението на публичните ресурси. Отговорността са крайните решения, обаче, остава в правомощията на демократично избраните органи на местната власт.

Естественият стремеж на гражданските организации е ориентиран към задълбочаване на взаимодействието с местната власт, в съответствие с обществените цели на отделните организации. Често, обаче този стремеж е мотивиран по-скоро прагматично, отколкото идеалистично и се свързва с достъпа до финансови ресурси за изпълнението на „собствени“ проекти. Проблем са и относително ограничените практики за застъпничество – осигуряване на представителство на интересите и познаване на нуждите на целевите групи или на района.

Разработеният модел за взаимодействие между гражданския сектор и местната власт определя отделните компоненти на този процес:

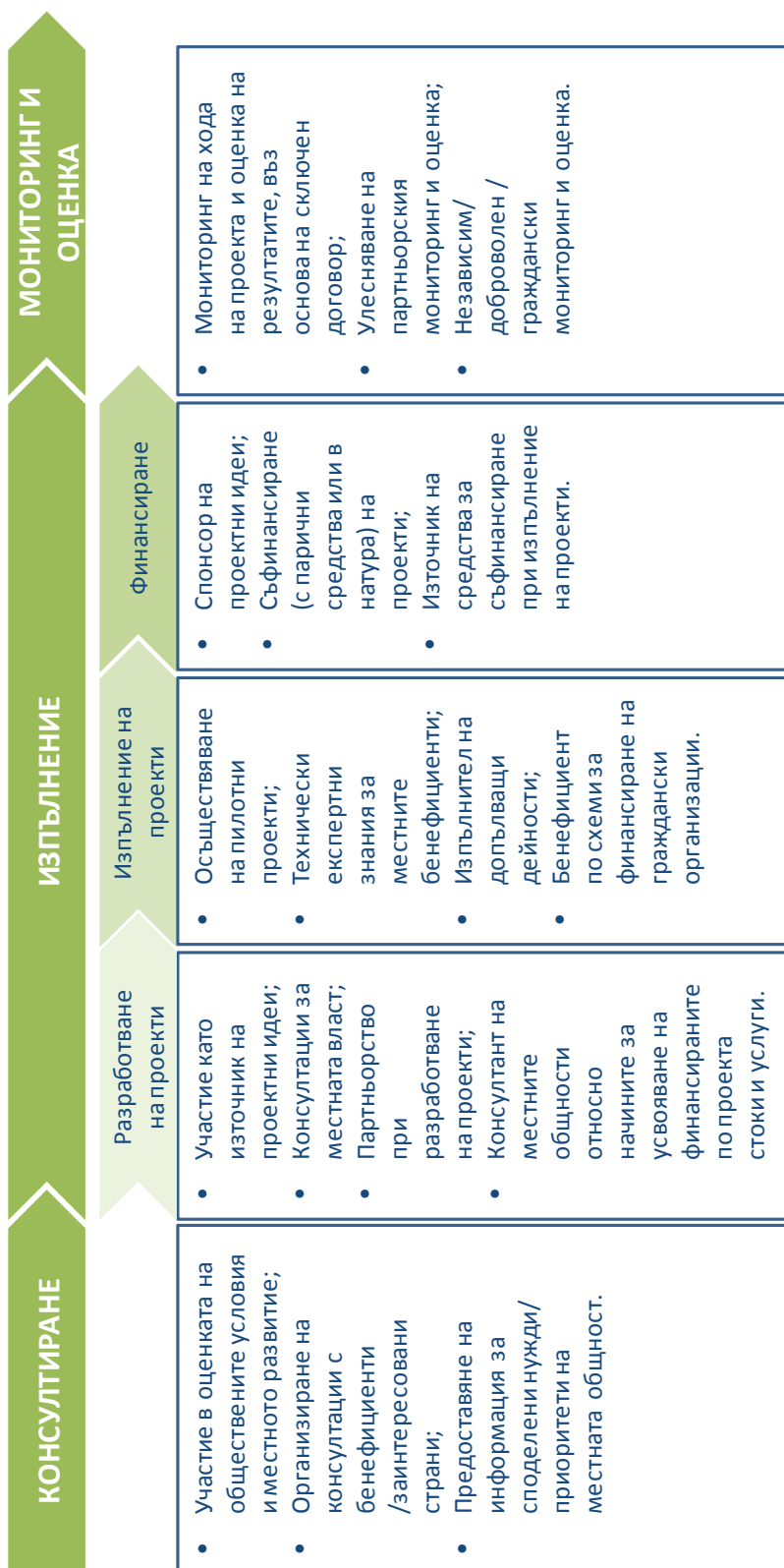
- участие в консултации при формулиране и планиране на изпълнението на политиките за местно развитие;
- пряко изпълнение на конкретни мерки, насочени към местно развитие – самостоятелно или в сътрудничество с местната власт изпълнение на проекти, предоставяне на услуги или други форми на публично-частно партньорство;
- участие в извършаването на мониторинг и оценка на изпълнението на мерките за икономическо и социално развитие.

Ролята на гражданските организации при изпълнение на политиките за местно развитие, включват:

- Изпълнение на собствени проекти – структурите на гражданското общество могат да участват пряко, като бенефициенти, в изпълнението на проекти по различни схеми за безвъзмездна помощ, финансирани от различни публични източници – общинския

или републиканския бюджет, финансови средства от европейските фондове, други публични източници.

- Изпълнение на съвместни проекти – гражданските организации съвместно със структурите на местната администрация могат да участват пряко, като бенефициенти, в изпълнението на проекти по различни схеми за безвъзмездна помощ, финансирани със средства от европейските фондове или други донорски програми.
- Извършване на професионални консултантски услуги – някои организации са изградили капацитет за разработването и изпълнението на проекти за извършване на професионални консултантски услуги. Тези проекти имат стопански характер и се изпълняват въз основа на правилата за възлагане на обществени поръчки.



ИЗГРАЖДАНЕ НА КАПАЦИТЕТ ЗА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МЕСТНАТА ВЛАСТ

Мисията на гражданския сектор е чрез своите специфични инструменти да осигурява по-динамично развитие в определени, най-често недостатъчно развити или проблемни, области на икономическия и социалния живот. Създаването на независим граждански сектор в България бележи своето начало след промените през 1989 г. Поради липсата на традиция развитието на гражданските организации е силно зависимо от различните източници на финансиране и се осъществява предимно на проектен принцип. Повечето местни организации имат твърде широк профил, а дейността им е неструктурирана и зависи от финансирането на конкретни проекти. Това определя липсата на организационен капацитет, при голяма част от организациите, не само за ефективно взаимодействие с външни структури, като например местните институции, но и при осъществяване на собствената си мисия. В следствие от неумението им за системно идентифициране и анализиране на проблемите в обществото, често се наблюдава разминаване на обществените приоритети с тези на организациите от гражданския сектор.

Нормативното задължение за администрацията за взаимодействие с гражданския сектор, особено по отношение на консултативния процес, не е достатъчно

условие за постигане на високите цели на това взаимодействие. За да е в състояние да оказва необходимия конструктивен натиск за пълноценно сътрудничество, гражданския сектор се нуждае от допълнително самоорганизиране, създаване на трайни или *ad hoc* коалиции или мрежи.

В този контекст изграждането на капацитет за взаимодействие с местната власт е един от основните проблеми за ефективност на гражданското участие в управлението на местно ниво. За да могат да участват активно във взаимодействието с местната власт, гражданските организации трябва да:

- познават областите на компетентност на местната власт, както и процедурите за вземане на решения;
- познават нормативната уредба;
- имат достъп до информация за местните политики и нормативната уредба;
- използват възможностите за съвместни действия с други граждански организации;

- познават и да имат капацитет да прилагат институционалните и неформалните механизми за участие във взаимодействието с местната власт.

Тези изисквания предполагат предприемане на конкретни мерки за изграждане и поддържане на капацитета на гражданските организации. Подходящ инструмент за изграждане на организационния капацитет е прилагането на принципите на стратегическото планиране.

Това означава:

- определяне и оповестяване на мисията на организацията;
- формулиране на визия на организацията;
- идентифициране на заинтересованите от дейността на организацията страни;
- определяне на целите.



Тези елементи са предпоставка за разработване на Стратегия на организацията за взаимодействие с местната власт.

Въпроси, на които организацията трябва да отговори при изработването на Стратегия на организацията за взаимодействие с местната власт

- Какво иска да постигне във взаимодействие с местната власт? Защо искаме да участваме в този процес?
- Какви са ограниченията пред постигането на целта – фиксирани и предполагаеми? Какъв ще бъде нашият ангажимент?
- Какво ниво на участие е подходящо за различните интереси, които организацията защитава? Кои инструменти за взаимодействие ще прилагаме?
- Може ли организацията да допринесе за постигането на търсените резултати от процеса?
- Какъв е реалния дневен ред на организацията? Кои от страните, които представляваме, ще бъдат пряко засегнати?
- Разполагаме ли с хора, които да движат процеса на взаимодействие вътре в организацията и какъв ангажимент е необходим за тяхното участие?
- Какви са ресурсите, с които организацията разполага, за да участва в процеса?
- Колко време ще ни отнеме да мобилизираме тези ресурси?

Отговорите на тези въпроси помагат организацията да формулира своята стратегия за взаимодействие с местната власт. В зависимост от оценения организационен капацитет е възможно организацията да избере да прилага инструменти за «консултация», преди да премине към следващите форми за взаимодействие с местната власт.

Основни елементи на стратегията за взаимодействие с местната власт:

1. Идентифициране на областите и политиките, съответстващи на мисията и целите на организацията, произтичащи от характеристиките на целевите групи, които организацията представлява или към които е ориентирана нейната дейност.

2. Проучване на наличните инструменти за участие на граждански организации в различни форми за взаимодействие с местната власт.

3. Подготовка за участие:

- Запознаване с основните развития на съответната политика или тема и взетите до този момент решения, изпълнените или изпълняваните дейности;
- Запознаване с участието на други граждански организации в различни форми за взаимодействие с местната власт;
- Идентифициране на други граждански организации, които могат да бъдат осъществени партньорства и съвместна работа в мрежа;
- Оценка на собствения капацитет за прилагане на наличните инструменти за взаимодействие с местната власт;
- Вземане на решение за нивото на участие: консултации, изпълнение на мерки за развитие, мониторинг и оценка;
- Вземане на решение за самостоятелно участие или за включване в мрежа на граждански организации, които вече имат опит във взаимодействието с местната власт.

4. Изработване на план за взаимодействие – определяне на конкретните стъпки за взаимодействие с местната власт.

Участието във взаимодействието с местната власт е дълъг процес, изискващ съсредоточаване, време, усилия и значителни ресурси, за да бъдат постигнати ключовите критерии за качество: компетентност, безпристрастност, прозрачност и ефикасност.

ЕТИЧНИ НОРМИ

Гражданските организации като представители на интересите на своите целеви групи са естествен елемент на демократичната система. Същевременно тази роля поставя към гражданския сектор изискването за спазване на определени етични норми, като ефективно прилагане на принципите на откритост, прозрачност, честност и почтеност, каквито всъщност са легитимните очаквания на гражданите и другите заинтересовани лица. За постигане на откритост и прозрачност на взаимодействието си с местната власт гражданските организации следва да се придържат към следните правила:

- да декларират своята мисия и интересите си, а където е приложимо, и тези на своите членове;
- да гарантират, че информацията, която предоставят, е обективна, пълна, актуална и неподвеждаща;
- да не получават или да не се опитват да получат информация или решение по непочтен начин;
- да не предизвикват общински служители да нарушават определените правила и стандарти на поведение;

- ако при тях работят бивши общински служители, да уважават задължението им да спазват правилата и изискванията за поверителност, които се прилагат за тях.

Взаимодействието на местната власт, местната администрация и структурите на гражданското общество е в името на постигането на интереса на общността. Следователно, участниците в процеса на взаимодействие следва да защитават различни, но представителни интереси. Докато въпросът за представителността на местната администрация и местната власт е легитимно решен, участието на представителите на гражданския сектор следва да се подчинява на определени условия. Идеалният случай е когато за дадена политика има представителни организации на всички заинтересовани страни и те излъчват свои представители в процеса.

Дейностите по „представителство на интереси се дефинират като „дейности, провеждани с цел да се повлияе на процеса на формулиране на политиката и на взимане на решения на местно ниво.

Това определение не включва:

- дейностите, които се отнасят до правните и други професионални консултации, дотолкова доколкото тези дейности са свързани с упражняването на основното право на справедлив съдебен процес на клиент, включително правото на защита при административно производство, които се извършват от адвокати или други участващи в тях професионални лица;
- дейностите на социалните партньори като участници в социалния диалог (синдикати, сдружения на работодателите). Когато обаче тези участници извършват дейности, които попадат извън ролята, предоставена им от законите на страната, от тях се очаква да се отговарят на всички условия, поставени пред участниците, за да се гарантира равнопоставеност на всички представлявани интереси;
- дейностите в отговор на пряко искане от страна на местните власти като редовни или *ad hoc* искания за фактическа информация, данни или експертни знания, покани за публични изслушвания или участие в консултативни комитети или в подобни форуми.

Мисията на повечето организации, които се занимават с взаимодействие с местната власт и местната администрация на общинско ниво, обикновено е по-широка от дейностите, за които се очаква представителност. Те извършват дейности като осъществяването на проучвания, изготвянето на статистическа и друга информация и документация, както и предоставянето на обучение и изграждане на капацитет за членове или клиенти, които дейности попадат извън обхвата на определението за взаимодействие на общинско ниво. Това не е пречка за осъществяване на сътрудничеството.

Местните власти и администрацията трябва да полагат усилия за насърчаване създаването на мрежи, федерации, сдружения или платформи на граждани и/или неправителствени организации, които да се саморегулират, имат общи, прозрачни насоки за членовете си.

Избягването на конфликта на интереси в процеса на формулиране, изпълнение, контрол и оценка на политики за местно развитие е ключов фактор за реализацията на ефективно взаимодействие. Почтеността на участниците в процеса на взаимодействие сложен за проверка въпрос. На европейско ниво това се гарантира чрез приемането и спазването на кодекси за поведение. Наскоро Европейската комисия, след

дискусия с над 2000 организации, прие Кодекс за добро поведение за представителите на интереси (вж. приложението), който може да служи за модел при изработване на подобни документи за участниците в различни форми на взаимодействие с местната власт и местната администрация.

Строгото спазване на етичните правила отстрана на структурите на гражданското общество има съществен принос за повишаване на неговия авторитет и доверието на местните общности.

ПРИЛОЖЕНИЯ

12

**ПРИНЦИПА ЗА ДОБРО ДЕМОКРАТИЧНО
УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО**

Принцип 1. Честност, представителност и обществено участие по време на избори

- Местните избори се провеждат свободно и справедливо, в съответствие с международните стандарти и националното законодателство, и без никакви измами.
- Гражданите са в центъра на обществената активност и са включени по ясно дефинирани начини в местния обществен живот.
- Всички мъже и жени имат право на глас при вземането на решения или директно, или чрез легитимни посредници, които представляват техните интереси. Такова широко участие се изгражда върху принципите: свобода на изразяване, свобода на събиране и сдружаване.
- Всички гласове, включително тези на по-слабо привилегированите и уязвими групи, са били чути и взети под внимание в процеса на взимане на решения, включително и по въпроси, свързани с разпределението на ресурси.
- Винаги се правят опити да се балансира между различни законни интереси и да бъде постигнат широк обществен консенсус по отношение на това, какво в най-голяма степен е в интерес на цялата общност и как то може да бъде постигнато.
- Решенията се вземат съобразно волята на мнозинството, като се съблюдават правата и законните интереси на малцинството.

Принцип 2. Отзивчивост

- Целите, правилата, структурите и процедурите се адаптират към нуждите и законно обосноваваните очаквания на гражданите.
- Обществените услуги са осигурени и се отговаря в разумни времеви рамки на гражданските запитвания и оплаквания.

Принцип 3. Ефикасност и ефективност

- Резултатите отговарят на цели, по които е постигнат обществен консенсус.
- Постигната е максималната възможна полза при определените налични ресурси.
- Системите за управление на изпълнението спомагат за оценка и повишаване на ефикасността и ефективността на услугите.
- Редовно се извършват одити за оценка и подобряване на изпълнението.

Принцип 4. Откритост и прозрачност

- Решения се вземат и се привеждат в сила в съответствие с установените правила и норми.
- Съществува публичен достъп до цялата информация, която не е класифицирана по определени причини и по ред, определен от закона (например - защита на неприкосновеността или гарантиране на справедливо провеждане на процедури по обществени поръчки).
- Има осигурен публичен достъп до информация за взетите решения, прилагането на определени политики и постигнатите резултати, по начин, който дава възможност да се следи ефективно и да се допринася за работата на местните власти.

Принцип 5. Върховенство на закона

- Местните власти спазват законите и се подчиняват на съдебните решения.
- Приети са правила и разпоредби, в съответствие с предвидените от закона процедури, и безпристрастно се привеждат в сила.

Принцип 6. Етично поведение

- Общественото благо се поставя над личните интереси.
- Въведени са ефективни мерки за предотвратяване и борба с всички форми на корупция.
- Своевременно се декларират конфликти на интереси и лицата, които са въввлечени в тях, трябва да се въздържат от участие при вземането на съответните решения.

Принцип 7. Компетенции и капацитет

- Професионалните умения на тези, които са ангажирани в процесите на управление, непрекъснато се повишават с цел да се подобри техният принос и постигати резултати.
- Държавните служители са мотивирани непрекъснато да подобряват своята работа.
- Създадени са и се използват практически методи и процедури с цел да се превърнат уменията в капацитет и да се постигат подобри резултати.

Принцип 8. Иновации и отвореност за промени

- Търсят се нови и ефикасни решения на проблемите и се дава приоритет на модерни методи за предоставяне на услуги.
- Има готовност да се въвеждат и тестват нови програми, както и да се използва натрупаният чужд опит.
- Създаден е климат, благоприятстващ промените в интерес на постигането на определени резултати.

Принцип 9. Устойчивост и дългосрочна ориентация

- Нуждите на бъдещите поколения се вземат под внимание при прилагането на настоящите политики.
- Непрекъснато се взима под внимание устойчивото развитие на общността. Решенията са насочени към покриване на всички разходи, като целта е да не се пренасят за бъдещите поколения напрежение и проблеми - били те екологични, структурни, финансови, икономически или социални.
- Има широка и дългосрочна перспектива за бъдещето на местната общност, като се мисли за това от какво се нуждае тя, за да се постигне добро бъдещо развитие.
- Има разбиране за историческите, културните и социални обвързаности, на които се основава тази перспектива.

Принцип 10. Стабилно финансово управление

- Цените на предоставяните услуги не надхвърлят реалната им стойност и не намаляват прекомерно много търсенето, особено в случаите когато се отнася за важни публични услуги.
- Следи се за целесъобразност при финансовото управление, включително при сключване на договори и използване на заеми, при изчисляване на ресурси, приходи и резерви, и при използване на допълнителни приходи.
- Подготвят се многогодишни бюджетни планове с широко обществено обсъждане.
- Рисковете са правилно преценявани и управлявани, включително чрез публикуване на консолидирани отчети и, в случай на публично-частни партньорства, чрез реалистично разпределяне на рисковете.
- Местната власт участва в разпоредбите и споразуменията, касаещи междуобщинската солидарност, справедливото разпределяне на тежести и ползи и редуцирането на рискове (изравнителни системи, междуобщинско сътрудничество, споделяне на рискове и др.).

Принцип 11. Човешки права, културно разнообразие и социално единство

- Човешките права, които са в сферата на влияние на местната власт, се зачитат, защитават и прилагат, и се взимат мерки за борба с дискриминацията, на каквато и да е основа.
- Културното разнообразие се приема като преимущество и се полагат постоянни усилия всички да откриват своите интереси в местната общност, да се идентифицират с нея и да не се чувстват изолирани.
- Насърчава се социалното единство и интеграцията на изостаналите райони.
- Гарантира се достъпът до важни услуги, особено за най-непривилегированите части от населението.

Принцип 12. Отчетност

- Всички вземащи решения органи, било то колективни или еднолични, носят отговорност за своите решения.
- Решенията се докладват, обясняват и могат да се санкционират.
- Съществуват ефективни средства срещу злоупотреби и срещу такива действия на местните власти, които накърняват правата на гражданите.

КОДЕКС

**ЗА ДОБРО ПОВЕДЕНИЕ ЗА ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ
НА ИНТЕРЕСИ**



КОДЕКС ЗА ДОБРО ПОВЕДЕНИЕ ЗА ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ИНТЕРЕСИ

Представителството на интереси е правомерна част в една демократична система. Като част от усилията си за повишаване на доверието на обществеността, Европейската комисия създаде доброволен регистър и прие настоящия кодекс за добро поведение с цел по-голяма прозрачност при представляването на интереси, на участниците в него и техните дейности.

Настоящият кодекс за добро поведение съдържа седем основни правила, уточняващи поведението на представителите на интереси, когато представляват своите интереси. Желаетелите да се регистрират приемат да спазват настоящия кодекс или да декларират, че вече съблюдават професионален кодекс с подобни правила. Дейностите по „представителство на интереси“, за които се очаква регистрация, се дефинират като „дейности, провеждани с цел да се повлияе на процеса на формулиране на политиката и на взимане на решения на европейските институции“. Това определение не включва:

- дейностите, които се отнасят до правните и други професионални консултации, дотолкова доколкото тези дейности са свързани с упражняването на основното право

на справедлив съдебен процес на клиент, включително правото на защита при административно производство, които се извършват от адвокати или други участващи в тях професионални лица;

- дейностите на социални партньори като участници в социалния диалог (синдикати, сдружения на работодателите и др.). Когато обаче тези участници извършват дейности, които попадат извън ролята, предоставена им от Договорите, от тях се очаква да се регистрират, за да се гарантира равнопоставеност на всички представлявани интереси;
- дейностите в отговор на пряко искане от страна на Комисията като редовни или *ad hoc* искания за фактическа информация, данни или експертни знания, покани за публични изслушвания или участие в консултативни комитети или в подобни форуми.

Комисията осъзнава, че мисията на повечето организации, които се занимават с представителство на интереси, е по-широка от дейностите, за които се очаква регистрация. Те извършват дейности като осъществяването на проучвания, изготвянето на статистическа и друга инфор-

мация и документация, както и предоставянето на обучение и изграждане на капацитет за членове или клиенти, които дейности попадат извън обхвата на това определение, в случай че не са свързани с дейности по представителство на интереси.

От представителите на интереси се очаква да прилагат принципите на откритост, прозрачност, честност и почтеност, както правомерно очакват от тях гражданите и другите заинтересовани лица.

По същия начин членовете на Комисията и служителите се подчиняват на строги правила, които гарантират тяхната безпристрастност. Съответните разпоредби са общодостъпни и се съдържат в Договора за създаване на Европейската общност, в Правилника за длъжностните лица, кодекса за поведение за комисариите и кодекса за добро административно поведение.

ПРАВИЛА

Представителите на интереси винаги:

- удостоверяват самоличността си по име и по субекта (и) за които работят или които представляват;
- да се представят точно, за да не породят регистрацията заблуда в трети страни и/или служители на ЕС.
- декларират интересите и където е приложимо клиентите или членовете, които представляват;
- гарантират, че доколкото им е известно, информацията, която предоставят, е обективна, пълна, актуална и неподвеждаща;
- не получават или не се опитват да получат информация или решение по непочтен начин.
- не предизвикват служителите на ЕС да нарушават правила и стандарти на поведение, които се прилагат за тях;
- ако при тях работят бивши служители на ЕС, уважават задължението им да спазват правилата и изискванията за поверителност, които се прилагат за тях.

ДРУГИ РАЗПОРЕДБИ

- **Нарушения на кодекса.** Регистрираните субекти се уведомяват и приемат, че нарушенията на горепосочените правила от страна на техните представители, след административен процес на Комисията в съответствие с пропорционалността и правото на защита, могат да доведат до временно отстраняване или изключване от регистъра.
- **Жалби.** Регистрираните субекти се уведомяват, че всеки може да внесе жалба до Комисията, подкрепена от конкретни факти, за предполагаемо нарушение на посочените правила.
- **Публикуване на представените мнения и други документи.** Регистрираните субекти се уведомяват, че техните мнения, внесени в консултациите с обществеността ще бъдат публикувани в Интернет заедно със самоличността на субекта, изказало мнението, освен ако субектът не възразява личните данни да бъдат публикувани на основание, че това публикуване би навредило на неговите законни интереси. При поискване и при спазване на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно достъпа до документи може Комисията да трябва да разкрие кореспонденцията и други документи, свързани с дейностите на представителите на интереси.

РЕЧНИК

НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ ТЕРМИНИ

Взаимодействие	Активен двустранен процес на включване на гражданския сектор в управлението на местно ниво. Процесът включва както пряко участие при формулирането на визия за местно развитие и съответните управленски решения, включително по отношение на разпределението на ресурсите, през участие в изпълнението, самостоятелно или съвместно с местната власт, до формулирането на оценка за изпълнението на съответните политики.
Гражданско общество	Мрежа от асоциации/организации, социални норми и практики, които обхващат дейности на обществото като отделна от държавата, общината и пазарните институции, форма.
Гражданско участие	Процес, чрез който всеки гражданин и/или гражданска организация влияе върху процеса на взимане на решения и споделя отговорността при определянето на приоритети, формулирането на политики, разпределението на ресурси и достъп до публични услуги и блага.
Добро управление	Способността на публичните власти да: <ul style="list-style-type: none"> • осигуряват политическа прозрачност и отчитане на мнението на гражданите; • предоставят ефикасни и ефективни публични услуги; • създават подходящи условия за стабилен икономически растеж и социално развитие.
Заинтересовани страни	Включват гражданите и/или групи, които са или могат да бъдат засегнати, или оказват, или могат да окажат влияние върху определена политика или управленско действие.
Изграждане на капацитет	Координиран процес на обмислени интервенции от външни и/или вътрешни лица в дадена общност и/или група за: <ul style="list-style-type: none"> • надграждане на съществуващи умения, както общи, така и специфични; • подобрене на процедурите и • организационно укрепване. <p>Изграждането на капацитет включва инвестиране в хора, институции и практики, които заедно ще направят възможно постигането на нацелената цел.</p>

Овластяване	<p>Увеличаване на ресурсите и възможностите на гражданското общество за участие в процесите на консултации, взимане на решения, наблюдение и контрол на работата на публичните власти. В по-широк аспект овластяването е увеличаване на свободата на избор и действие.</p> <p>Елемент на процеса на участие, който предоставя или прехвърля отговорности по взимане на решения и ресурси за действие.</p> <p>Овластяването може да включва:</p> <ul style="list-style-type: none"> • изграждане на капацитет на организациите на заинтересованите страни, укрепване на правния статус на организациите на заинтересованите страни; • трансфериране на отговорности за управление на фондове, наемане и управление на персонал, наблюдение на дейности и управление на доставки; • трансфериране на отговорности за одобрение изпълнението на проекти и изработване на индикатори за наблюдение и оценка и • подкрепа на нови инициативи на заинтересованите страни.
Партньорство	<p>Процес, чрез който заинтересованите страни влияят и споделят отговорността при управлението на местните дела, включително при планиране и осъществяване на инициативи за развитие, при изпълнение на взетите решения, както и при разпределението на ресурсите, необходими за изпълнението на политиките. Процесът подобрява качеството, ефективността и устойчивостта на политиките и засилва усещането за „собственост“ върху резултатите и ангажираността към местното развитие.</p>
Социален капитал	<p>Социалният капитал включва институциите, отношенията, възприятията и ценностите, които управляват взаимодействието между гражданския сектори и местната власт и допринасят за местното икономическо и социално развитие, вкл. споделени ценности и правила за социално поведение, доверие и общо чувство за обществена отговорност, които превръщат общността в нещо повече от колектив от индивидуалности.</p>

ИЗТОЧНИЦИ

НОРМАТИВНИ ДОКУМЕНТИ

- Административнопроцесуален кодекс
- Етичен кодекс на лицата, заемащи висши длъжности в изпълнителната власт
- Кодекс за поведение на служителите в държавната администрация
- Закон за администрацията
- Закон за държавния служител
- Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
- Закон за вътрешния одит в публичния сектор
- Закон за достъп до обществена информация
- Закон за местното самоуправление и местната администрация
- Закон за общинската собственост
- Закон за общинските бюджети
- Закон за общинския дълг

СТРАТЕГИЧЕСКИ И ПЛАНОВИ ДОКУМЕНТИ

- Стратегия за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията (2006-2008)
- Програма за изпълнението на стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за 2006 г.
- План за действие за изпълнение на стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за 2007 г.
- Стратегия за модернизиране на държавната администрация от присъединяване към интегриране, 2003-2006 г., <http://www.mdaar.government.bg/strategies.php>
- План за изпълнение на Стратегията за модернизиране на държавната администрация от присъединяване към интегриране, 2003-2006 г., <http://www.mdaar.government.bg/strategies.php>

- Отчет по Програмата за прозрачност в дейността на държавната администрация и на лицата, заемащи висши държавни длъжности към декември 2006 г, http://www.mdaar.government.bg/docs/RTP_FINAL%20EDITION.doc
- Оперативна програма „Административен капацитет“, http://www.mdaar.government.bg/progr_capacity.php

МЕТОДИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ

- Методология за проучване и изследване на удовлетвореността на потребителите, приета с ПМС № 246 от 13.09.2006 г., обн., ДВ, бр. 78 от 26.09.2006 г., <http://www.mdaar.government.bg/docs/Methodology%20Customer%20Satisfaction%20SHORT%20VERY%20NEW.doc>
- Концепция за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“ и Базисен модел на обслужване на „едно гише“, приета с Решение № 878 на МС от 29.12.2002 г.
- Ръководство за разработване харта на клиента и стандарти за обслужване, http://www.mdaar.government.bg/docs/Client_Chart_Development_Instructions.pdf
- ПРООН. 2001. Гражданското участие в управлението: от индивиди към граждани. София.
- Phillips, Susan and Michael Orsini. Mapping the Links: Citizen Involvement in Policy Processes. Canadian Policy Research Networks Discussion Paper No. F|21 April 2002

- OECD. 2003. Stakeholder Participation in Radiological Decision Making: Processes and Implications
- Sterne, Peter. 1997. Public Consultations Guide. Canadian Centre for Management Development
- UK Code of Practice on Written Consultations 2000. (www.cabinet-office.gov.uk/servicefirst/index/consultations.htm)
- OECD. Citizens as partners: Information, Consultation and public participation in policymaking. 2001
- Towards a reinforced culture of consultations and dialogue—General principles and minimal standards for consultation of interested parties by the Commission. Brussels, 11.12.2002 [COM (2002) 704 final]
- Brinkerhoff, Derick W. 2001. "Taking account of accountability: A conceptual overview and strategic options." Draft report for the Implementing Policy Change Project, Phase 2, Center for Democracy and Governance, U.S. Agency for International Development. Abt. Associates, Inc., Washington, D.C. Mimeo.

