



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ДОКЛАД

**Проучване на добри практики и/или иновативни решения,
свързани с подобряване на гражданското участие в
процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на
политики на местно ниво.**

Проект №BG05SFOP001-2.009-0092

**„Прилагане на модели и политики за насърчаване на
гражданското участие за отговорно, споделено и динамично
управление на местно ниво“**

**Оперативна програма
„Добро управление“ 2014 – 2020 г.**

Януари 2020 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

СЪДЪРЖАНИЕ

1. Източници на информация, стр. 3
2. Общи положения, стр. 4
3. Методология, стр. 5
4. Преглед на специализираната литература за добри международни практики в сферата на гражданското участие, стр. 5
5. Проучване на приложението на международния опит за прилагането добри в България, стр. 14
6. Добри практики в местната власт и сътрудничеството в големите общини от Югоизточния район, стр. 31
7. Анализ на приложимостта на добрите практики в контекста на местните специфики на общините от ЮИРП, стр. 41
8. Препоръки за подобряване на гражданското участие за вземане на решения на местно ниво, стр. 49
9. Заключение, стр. 52



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Източници на информация

- Общинския план за развитие на Община Бургас за периода 2014 – 2020 г.;
- Общинския план за развитие на Община Стара Загора за периода 2014 – 2020 г.;
- Общинския план за развитие на Община Сливен за периода 2014 – 2020 г.;
- Общински план за развитие на Община Ямбол за периода 2014-2020 г.;
- Интернет страницата на Община Бургас (<https://www.burgas.bg/>);
- Интернет страницата на Община Стара Загора (<https://www.starazagora.bg/bg/>);
- Интернет страницата на Община Сливен (<https://mun.sliven.bg/>);
- Интернет страницата на Община Ямбол (<https://yambol.bg/>);
- Библиографска справка (интегрална част от настоящия доклад)
- Индекс за гражданско участие: <https://index.fgu.bg/>
- http://www.ftr-bg.org/downloads/Naruchnik_FTR_040602c41b9d79b6d18eeced76375b24.pdf
- <https://www.eufunds.bg/archive2018/index.php/bg/>
- https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/book/export/html/326_bg
- <http://archive.eufunds.bg/document/7638>
- <https://www.ipa.government.bg/bg/konkursi-za-dobri-praktiki>
- <https://www.mrrb.bg/static/media/ups/articles/attachments/1b25348c913a5842328eed9a9c12081e.pdf>
- <http://bcnl.org/analyses/category/grazhdansko-uchastie.html>
- https://www.schoolofpolitics.org/norwegian-grant/doc/Pytevoditel_Book_Internet.pdf
- <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId&Id=286&y&m&d>
- <https://www.bia-bg.com/project/view/new/25773/>
- http://maritza.info/OPDU_M1_Instrumentarium.pdf
- Guide to participatory democracy in Bulgaria and Romania
- https://new.abea-bg.org/images/ABEA_1.1.pdf
- Регионални карти на НПО в общините Бургас, Стара Загора, Сливен и Ямбол (интегрално приложение на настоящия доклад)



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Общи положения

Настоящият документ е изготвен, съгласно подписан договор от 15.07.2019 г. между Сдружението на общините от ЮИРП и „ЦИНО ТИМ-8” ООД с предмет „Анализ на добри практики и извеждане на препоръки за подобряване на гражданското участие в процесите на дефиниране, изпълнение и мониторинг на местни политики в общините от Югоизточен район за планиране“. Възложените в договора дейности са по проект № BG05SFOP001-2.009-0092 „Прилагане на модели и политики за насърчаване на гражданското участие за отговорно, споделено и динамично управление на местно ниво”, процедура № BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство” в изпълнението на Договор за БФП № BG05SFOP001-2.009-0092-C01, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“ 2014 – 2020 г.

Основната цел е да се проучат и анализират дефицитите и потенциала за внедряване на ефективни механизми за гражданско участие за общините от югоизточен район за планиране (ЮИРП), да се изследват добри международни практики и такива на местно ниво за изграждане на капацитет за гражданско участие при дефиниране, изпълнение и мониторинг на местни политики и решения.

Във фокуса на настоящото проучване е опитът на жителите в градските ареали на ЮИРП във взаимодействие с местните органи на самоуправление и как този опит влияе върху техните нагласи, убеждения и инициативи. Ето защо прочуването беше насочено към следните целеви групи и заинтересовани страни от четирите големи общини в Югоизточен район за планиране - Бургас, Ямбол, Сливен и Стара Загора:

- Представители на структурите на гражданското общество (НПО, неформални общности, местни лидери и обществено значими личности) с цел оценка на техните нагласи, потребности и капацитет за участие в процеса на инициране, подготовка и мониторинг на политики на местно ниво.
- Представители на общинските администрации и общинските съвети на четирите големи общини в ЮИРП - Бургас, Ямбол, Сливен и Стара Загора, за да се очертае отношението на местната власт към отварянето на процеса на вземане на решения с участието на гражданите, наличието на практики и институционално поведение, стимулиращо активно включване, да се установи нивото на готовност и капацитет за експериментиране с нови практики, поемане на риск от провал и оползотворяване на наученото за целите на доброто управление.
- Представители на бизнеса и социално-икономическите партньори, за да се анализират съществуващите комуникационни канали и инструменти за взаимодействие с местната власт и да се оцени потенциала за въвличане на бизнеса и СИП в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики от изпълнителната власт.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Методология

Извадка от офертата:

Проучване на налични в специализираната литература добри международни практики в сферата на гражданското участие във формиране, изпълнение и мониторинг на публични политики.

Съгласно техническата спецификация на настоящия проект, се изисква подробен преглед на налични в специализираната литература добри международни практики в сферата на гражданското участие във формиране, изпълнение и мониторинг на публични политики. Местното самоуправление, включително теоретичните дебати и казусите, които те пораждат предлага много подходи за както политическите участници, така и практическите изпълнители на локалните политики. Тази тема се превръща в критична област за дебат за развитието на общностите, в която се (пре)дефинират както общоприети, така и нови концепции за гражданското участие и подход към реализацията на демократичната процедура.

Преглед на специализираната литература

Прегледът на наличната литература по темата сочи, че споделянето на наличния опит от децентрализирани форми на управление поражда обща загриженост по най-съществената тема: Как участието на гражданите в местното управление може да допринесе за демократична промяна при спазването на нормите на справедливостта? В рамките на този централен въпрос специализираната литература се класифицира в серия от подтеми, които задълбочават изследванията в тази посока. Доколкото гражданите функционират в нови властови пространства, тяхното активно включване в местната власт често поставя под съмнение и класическите либерално-демократични форми за политическо участие. Актуален става и въпросът за връзката между пряката и представителната демокрация. В допълнение, наличните изследвания търсят и отговор на въпроса за факторите или условията, благоприятстващи участието на гражданите в местното управление.

Реализирането на разширено гражданско участие в местното управление поставя въпроса за предизвикателствата пред демокрацията на участието. Съществуващите програми за децентрализация често не отговарят на големите очаквания, които ги предхождат и не успяват да „задълбочат“ демокрацията. Освен това, в много страни доминирането на институционалните форми на либералната демокрация и бюрократичната администрация водят до изключване и отчуждение, а не до засилено участие на гражданите във вземането на решения на местната власт. В наличната литература откриваме също и съмнението, че засиленото участие на гражданите може да



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

увековечи съществуващите модели на политическо и социално неравенство вместо да постигне желания ефект – увеличаване на тежестта на гласа на маргинализираните граждани при вземане на решения на местно ниво.

Имайки предвид тези реални и потенциални предизвикателства пред участието на гражданите в местната власт, целта на приложена библиографска справка (освен изричното изискване, произтичащо от техническата спецификация) е и да детайлизира четирите проблеми зони, в които се разполагат отношенията между граждани, бизнес и общинска власт. Първата зона се отнася до ключовите понятия и дефиниции и дебатите, които те поражда в утвърдената група експерти по темата. Втората разглежда практически примери за приложени стратегии и механизми за участие на гражданите във формирането на местни политики. Третата област се отнася до това как местната власт реагира на натиска от страна на гражданите и бизнес организациите да участват в провеждането на локални политики, и по-специално как могат да създадат институционални и политически реформи, за да обхванат и новите пространства за участие на гражданите. И накрая, четвъртата проблемна зона разглежда идентифицирането на условията и характеристиките за разширено участие на гражданите в местното самоуправление.

Наличната библиографска справка далеч не е изчерпателна, но със сигурност включва най-съществения експертен опит по темата и селектира авангардните подходи за гражданско участие в местното управление, както на теоретично ниво, така и по отношение на контекстуализирани казуси от целия демократичен свят.

а. Граждански статус, участие и местно самоуправление: основни концепции и дебати

1. Beetham, D. (1996), "Theorising democracy and local government" in King, D. and Stoker, G. (eds.) *Rethinking Local Democracy*. Macmillan, London. 28-49.
2. Blair, H. (2000), "Participation and accountability at the periphery: Democratic local governance in six countries." *World Development* 28 (1): 21-39.
3. Bucek, J. and Smith, B. (2000), "New approaches to local democracy: direct democracy, participation and the 'third sector'". *Environment and Planning C-Government and Policy* 18 (1): 3-16.
4. Commonwealth Foundation (1999), *Citizens and governance: civil society in the new millenium*. The Commonwealth Foundation, London.
5. Cornwall, A. (2000), "Bridging the gap? 'Good governance', citizenship and rights." in Cornwall, A. *Beneficiary, customer, citizen: Perspectives on Participation for Poverty Reduction*. SIDA studies No.2: 60-68.
6. Cornwall, A and Gaventa, J. (2000), *From users and choosers to makers and shapers: Repositioning participation in social policy*. IDS Bulletin 31 (4): 50-62.



7. Cornwall A. and Gaventa, J. (2001), “Bridging the gap: citizenship, participation and accountability”, in *Deliberative Democracy and Citizen Empowerment - PLA Notes 40*: 32-35. International Institute for Environment and Development (IIED), London.
8. Estrella, M. (2001), *Review of Literature on Indicators of Good Local Governance*, Institute for Popular Democracy (IPD), Manila.
9. Gaventa, J. and Valderrama, C. (1999), *Participation, Citizenship and Local Governance - background paper*. Conference: Strengthening Participation in Local Governance, IDS.
10. Lowndes, V. (1995), “Citizenship and Urban Politics”, in Judge, D., Stoker, J. and Wolman H. (eds.), *Theories of Urban Politics*. Sage Publications, London.
11. Pimbert, M. (2000), *Transforming bureaucracies: institutional participation and people centred process in natural resource management – an annotated bibliography*, International Institute for Environment and Development (IIED), London.
12. Törnquist, O. (1998), “Making Democratisation Work: From Civil Society and Social Capital to Political Inclusion and Politicisation – Theoretical Reflections on Concrete Cases in Indonesia, Kerala, and the Philippines” in Rudebeck, L., Törnquist, O. and V. Rojas (eds.), *Democratisation in the Third World: Concrete Cases in Theoretical Perspective*, Macmillan, London and St. Martin’s, New York.
13. Valderrama, C. and Hamilton, K. (1999) *Strengthening Participation in Local Governance*. Report of the workshop held at the Institute of Development Studies (IDS), 21-24 June, 1999.

b. Гражданско участие – стратегии и механизми

1. Alvarez, S. E. (1993), “Deepening Democracy: Popular Movement Networks, Constitutional Reform, and Radical Urban Regimes in Contemporary Brazil”, in Fisher and Kling (eds.), *Mobilising the Community: Local Politics and the Era of the Global City*: 191-219. Sage Publications, California.
2. Ananthpur, K. and Ganesh, P. (2000) *Governance and media: use of radio in disseminating information on participatory governance in Mysore district*. A Ford Foundation Project with Institute of Development Studies (IDS)
3. Bur, A., Stevens, A. and Young, L. (1999), *Include us in : participation for social inclusion in Europe*. EISS, University of Kent, Canterbury
4. CARET (1999), *Building Empowered Sustainable Communities through Effective People’s Participation in Governance*. Proceedings of the Third Conference on Sustainable Integrated Area Development (SIAD). February 18-19, 1999, Quezon City
5. Chaskin, R. J. and Garg, S. (1997), “The issue of governance in neighbourhood-based initiatives”. *Urban Affairs Review* 32 (5): 631-661



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

6. Chavez, E.C. (1999), Barangay development planning through participatory rural appraisal: The KAISAHAN experience. Third SIAD Conference, Innotech, Philippines
7. Goetz, A.M. and Gaventa J. (2001), From Consultation to Influence: Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery. Consultancy report for the Department for International Development (DFID). Institute of Development Studies (IDS), Brighton
8. Gonzalez, Eleanor (1997) Decentralisation and political participation in the Philippines: experiences and issues in societal transformation. Paper presented at: Conference on Cooperative Development and Peace in Asia, 7-14 March, 1997, Occasional paper 8 - Work in progress. Institute for Popular Democracy (IDP), Chandigarh, India
9. Heller, P. (2001), "Moving the State: The Politics of Democratic Decentralisation in Kerala, South Africa, and Porto Alegre", Politics and Society 29 (1): 131-163
10. Institute of Development Studies (IDS), Participation Group (1999), Reading pack for: Strengthening Participation in Local Governance: the Use of Participatory Research Methods. Workshop, Bangalore, March 16-20, 1999
11. Institute of Politics and Governance (2000), Barangay : an introductory course on Barangay governance. IPG and Friedrich Ebert Stiftung, Quezon City
12. International Institute for Environment and Development (IIED) (2001), "Deliberative Democracy and Citizen Empowerment", Participatory Learning and Action (PLA) Notes 40. IIED, London
13. Johnson, H. and Wilson, G. (2000), "Biting the bullet: Civil society, social learning and the transformation of local governance" World Development. 28 (11):1891-1906
14. Lingayah, Sanjiv, MacGillivray, A. and Hellqvist, M. (1999), Working from below: techniques to strengthen local governance in India. NEF, London
15. Merrifield, J. (2000), Learning Citizenship. Discussion paper prepared for IDS participation group and PRIA - September 2000. Available online at Commonwealth Foundation website, <http://www.commonwealthfoundation.com/documents/learning.pdf>
16. Mukherjee, A. (1996), Report on Peoples' Participation in the Process of Decentralised Planning in India. Government of India, New Delhi
17. Mukherjee, N. (1996) The rush to scale: lessons being learnt in Indonesia. Paper presented at: Institutionalisation of Participatory Approaches Workshop, 16-17 May 1996, Institute of Development Studies (IDS), Brighton
18. Oldenburg, P. (1999), "Non-Governmental Organisations and Panchayati Raj". Occasional Paper 5. National Resource Centre on Panchayati Raj, PRIA, Delhi
19. Participatory Research in Asia (PRIA) (2000), Strengthening Panchayati Raj Institutions – Annual Report 1999-2000. Centre for Local Self Governance, PRIA, Delhi



20. Pimbert, M. (2000), Transforming bureaucracies: institutional participation and people centred process in natural resource management – an annotated bibliography, International Institute for Environment and Development, London
21. Plein, L. C., Green, K. E. and Williams, D. G. (1998), “Organic planning: A new approach to public participation in local governance”. *Social Science Journal* 35 (4): 509-523
22. Rippe, K. P. and Schaber, P. (1999), “Democracy and environmental decision-making”. *Environmental Values* 8 (1): 75-88
23. SEARCH, (1999), Strengthening Participation in Local Governance - The Use of Participatory Methods. SEARCH, Bangalore
24. Smith, M. and Beazley, M. (2000), “Progressive Regimes, Partnerships and the Involvement of Local Communities: a Framework for Evaluation”. *Public Administration* 78(4): 855-878
25. Society for Participatory Research in Asia (PRIA) (2000), “Pre-Election Voters’ Awareness Campaign”. *Participation and Governance* 7 (18): 8-10. PRIA, New Delhi
26. Songco, D. A. (1997), “Strategic partnerships through people's participation in local governance”, Occasional Paper No 97-05. Governance and local democracy project (GOLD), Makati City
27. Valderrama, C. and Hamilton, K. (1999) Strengthening Participation in Local Governance. Report of the workshop held at the Institute of Development Studies (IDS), 21-24 June, 1999
28. Villarin, T. S. (2000), Democratic Participation in Governance in Multiple Lanes of Engagement Between The State, Social Movements and Civil Society. Work in progress, Institute of Development Studies, Brighton
29. Wates, N. (2000) Community planning handbook. Earthscan, London
30. Young, S. C. (1998), Promoting participation and community-based partnerships in the context of Local Agenda 21: a report for practitioners. The University of Manchester, Manchester

с. Отговорно местно управление: реформи в институтците и политиките

1. Abers, R. (1998), “From clientelism to cooperation: Local government, participatory policy, and civic organizing in Porto Alegre, Brazil”. *Politics and Society* 26 (4): 511-537
2. Abers, R. (2000), *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*, Lynne Rienner, London
3. Baiocchi, G. (2001), “Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory”. *Politics and Society* 29 (1): 43-72
4. Batley, R. (1999), *Private sector involvement in the supply of public services. One World Action*, London



5. Blackburn, J. (2000), Popular Participation in a Prebendal Society: A Case Study of Participatory Municipal Planning in Sucre, Bolivia. D.Phil. Thesis. Sussex University, Brighton
6. Blackburn, J. and de Tomà C. (1998), “Scaling-down as the key to scaling-up? The role of participatory municipal planning in Bolivia’s law of popular participation”, in Blackburn J. and Holland J. (eds.), Who Changes? Institutionalising participation in development, Intermediate Technology Publications, London
7. Boschi, R. R. (1999), “Decentralisation, clientelism, and social capital in urban governing: Comparing Belo Horizonte and Salvador”. Dados - Revista De Ciencias Sociais 42 (4): 655-690
8. Bretas Paixao, P. R. (1996), “Participative budgeting in Belo Horizonte: democratisation and citizenship”. Environment and Urbanisation 8 (1): 213-222
9. Datta, P. and Sen P. B. (2000), “Participatory Rural Governance in India”, Indian Institute of Public Administration XLVI (1): 38-49
10. De Souza, P. R. (2000), Decentralisation and Local Government: the ‘second wind’ of democracy in India. Paper presented at the conference on Constitutional Ideas and Political Practices: Fifty Years of the Republic. UPIASI, New Delhi
11. De Sousa Santos, B. (1998), “Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy”, Politics and Society 26 (4): 461-510
12. Edralin, J. S. (1996), “The New Local Governance and Capacity-Building: A Strategic Approach – examples from Africa, Asia and Latin America”. Regional Development Studies. 3:109-149
13. Mander H. (1999), Toward Direct Democracy: Gram Sabhas and the Law. National Society for Promotion of Development Administration, Research and Training, Mussoorie
14. Mander, H. (2000), Direct Democracy and Gram Sabhas in India
15. Montiel, R. P. and Barten, F. (1999), “Urban governance and health development in Leon, Nicaragua”. Environment and Urbanisation 11 (1): 11-26
16. Navarro, Z. (1998), “Participation, democratising practices and the formation of a modern polity – the case of ‘participatory budgeting’ in Porto Alegre, Brazil (1989-1998)”, Development 41 (3): 68-71
17. Pimbert, M. (2000), Transforming bureaucracies: institutional participation and people centred process in natural resource management – an annotated bibliography, International Institute for Environment and Development (IIED), London
18. Participatory Research in Asia (PRIA) (n.d., a), Functioning of Gram Panchayat and Gram Sabha: Myths or Reality. National Resource Centre on Panchayati Raj. PRIA Publication, Delhi
19. Participatory Research in Asia (PRIA), (n.d., b) “Women’s Leadership in Gram Panchayats”, Occasional Paper 3. National Resource Centre on Panchayati Raj. PRIA, Delhi



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

20. Participatory Research in Asia (PRIA) and Network of Collaborating Regional Support Organisations (NCRSOs) (1999), Status of Finances of Panchayati Raj Institutions: An Overview. PRIA Publication, Delhi
21. Rural Integrated Project Support Programme (1998), Paths for Change: Experiences in Participation and Democratisation in Lindi and Mtwara Regions, Tanzania. Finnagro, Vantaa
22. Souza, C. (1996) "Redemocratisation and Decentralisation in Brazil: The Strength of the Member States" in Development and Change 27:529-555
23. Villarín, T. S. (1996) People empowerment: a guide to NGO-PO partnership with local governments. KAISAHAN, Quezon City
24. Villarín, T. S. (1999), Philippine Experience in Strengthening People's Participation in Local Governance, Strengthening Participation in Local Governance. Participation Group. The Institute of Development Studies (IDS), Brighton
25. Wampler, B. (2000), A Guide to Participatory Budgeting
26. Weeks, E. C. (2000), "The practice of deliberative democracy: Results from four largescale trials". Public Administration Review 60 (4): 360-372

d. Локално управление: условия за демократична социална промяна

1. Abers, R. (2000), Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil. Lynne Rienner Publisher, London
2. Blackburn, J. (2000), Popular Participation in a Prebendal Society: A Case Study of Participatory Municipal Planning in Sucre, Bolivia. D.Phil. Thesis. Sussex University, Brighton
3. Blair, H. (2000), "Participation and accountability at the periphery: Democratic local governance in six countries." World Development 28 (1): 21-39
4. Clarke M. and Stewart J. (1998), Community governance, community leadership, and the new local government, Joseph Rowntree Foundation, London
5. Cornwall, A and Gaventa, J. (1999), Repositioning participation in social policy. Background paper for the IDS conference on The Future of Social Policy, 28-29 October 1999. Institute of Development Studies (IDS), Brighton
6. Fox, J. (1995), "Local Governance and Citizen Participation: Social Capital Formation and Enabling Policy Environment", in Wilson R. H. and R. Cramer (eds.), International Workshop on Local Governance – Second Annual Proceedings, University of Texas
7. Fox, J. (1999), "The Inter-Dependence Between Citizen Participation and Institutional Accountability: Lessons from Mexico's Rural Municipal Funds, in Piester K. (ed.), Thinking out loud: Innovative Cases Studies on Participation Instruments. The World Bank, Washington



8. Fox, Jonathan and Aranda, J. (1996), Decentralisation and rural development in Mexico: community participation in Oaxaca's Municipal Funds Program. Monograph series 42. The Centre for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego
9. Fung, A. and Wright, E. O. (2001), "Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance", *Politics and Society* 29 (1): 5-41
10. Gaventa, J. (2001), Towards Participatory Local Governance: Six Propositions for Discussion. Paper presented at the Ford Foundation - LOGO Program Officers' Retreat, Buxted Park, Sussex, England, June 13-15, 2001, carried out in conjunction with the Institute of Development Studies (IDS) Learning Initiative on Local Governance Network (LOGO-Link)
11. Goetz, A.M. and J. Gaventa (2001), From Consultation to Influence: Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery. Consultancy report for the Department for International Development (DFID). Institute of Development Studies (IDS), Brighton
12. Heller, P. (2001), "Moving the State: The Politics of Democratic Decentralisation in Kerala, South Africa, and Porto Alegre". *Politics and Society* 29 (1): 131-163
13. Mohan, G. and Stokke K. (2000), "Participatory development and empowerment: the dangers of localism", *Third World Quarterly* 21 (2): 247-268
14. Nickson, A. (1998), Where is Local Government Going in Latin America? A comparative perspective. Annual Conference of the Society of Latin American Studies, University of Liverpool, Liverpool
15. Osmani, S.R. (2001), "Participatory Governance and Poverty Reduction", in Grinspun A. (ed.), *Choices for the Poor: Lessons from National Poverty Strategies*. United Nations Development Programme (UNDP), New York
16. Osmani S.R. (2001), "Participatory Governance, People's Empowerment and Poverty Reduction". Conference Paper Series #7. Social Development and Poverty Elimination, Division Bureau for Development Policy (BDP), United Nations Development Programme (UNDP). <http://www.undp.org/seped>
17. Oyugi, W.O. (2000), "Decentralisation for good governance and development: Concepts and Issues." *Regional Development Dialogue* 21 (1): 3-25
18. Oyugi, W.O. (2000), "Decentralisation for Good Governance and Development: The Unending Debate", *Regional Development Dialogue* 21 (1): iii-xix
19. Panos Institute (2000), *Governing our cities: Will People power work?*. The Panos Institute, London
20. Schneider, H. (1999), "Participatory Governance: The Missing Link for Poverty Reduction", *Organisation for Economic Co-operation and Development - Policy Brief* 17
21. Schönwälder, G. (1997), "New Democratic Spaces at the Grassroots? Popular participation in Latin American Local Governments". *Development and Change* 28(4): 753-770



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

22. Turner, M. (1997), “Decentralisation within the state: good theory but poor practice?” in Turner, M. and Hulme, D. (eds.), *Governance, Administration and Development*: 151-174. Macmillan, London
23. Veltmeyer, H. (1997), “Decentralisation as the Institutional Basis for Community-Based Participatory Development: The Latin America Experience”. *Canadian Journal of Development Studies* XVIII (2): 303-325



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Проучване на международния опит за прилагане на добри практики в България

1. Какво представлява концепцията за добри практики в местната власт?

В европейското общностно право се обръща сериозно внимание на концепцията за добри практики в нейния широк смисъл. Тя се използва, за да се дефинира контекста на конвергенцията между правните системи и практики в държавите членки на Европейския съюз (ЕС) и произтичащите от тях специфични локални политики. В този смисъл понятието „добри практики“ описва успехите при практическата реализация на отделни секторни политики, дефинирани от ЕС.

В областта на отношенията между гражданите, местната власт и бизнеса, добрите практики са крайъгълен камък на нормативната и проектна рамка при нейното прилагане в ежедневието под формата на специфични за всяка местна общност политики и инициативи. Терминът като цяло не е нов – идва от света на бизнеса, който припознава „добрите практики“ като норма за поведение в своята дейност. Българските адепти на европейските добри практики следват тенденциите в развитието на ЕС, като изработват специфични форми на сътрудничество, произтичащи от макрорамката на общностния нормативен консенсус.

2. Основни характеристики на добрите практики в отношенията на локално ниво

2.1. Те, като цяло, са правила за поведение, но не относно поведението, на който и да е правен субект, а само относно субектите, за които се предполага специфично професионално поведение (стандарт в определена професия или дейност). В този смисъл, добрите практики претендират да са общовалидни, но само в рамките на съответната професионална общност или формат на съществуване. Това ги отличава от общите правила за поведение, валидни за всички правни субекти, членове на Общността, така и по отношение на общите клаузи на договорите, около които тези субекти са се обединили. Това означава, че персоналният обхват на добрите практики е по-стеснен от обхвата на разпоредбите на нормативните актове, но по-разширен от обхвата на договорните клаузи (макар това също да е разпространено в отношенията между местна власт и НПО).

2.2. Добрите практики в местните политики имат за цел също така и да ограничават до приемлив минимум на риска при определен вид дейност в типична професионална среда, което е продиктувано от общото правно (но и рационално и общочовешко изискване) правило „Не вреди!“. Да не се вреди на организацията, на професионалната общност, на другите лица, на обществото и т. н. е основен смисъл на добрите практики.



2.3. Добрите практики в местните политики могат да бъдат формулирани в нормативни, административни или дори корпоративни актове, произтичащи от европейската и националната правни системи и в този смисъл представляват утвърдени и признати правила за формиране на решения. Но спецификата е, че могат да имат и много малък обхват – да са прецеденти и да засягат само една общност и отношенията ѝ с местните публични институции. Именно в последния случай те се оценяват като специфично „добри“, доколкото преценката за високата им степен на важност е била отчетена от общността и се е превърнала в управленска практика. От гледна точка на настоящия проект, изследователският екип е проследил именно такива специфични „добри практики“, характерни за по-малки общности. Това предполага тяхното доброволно и трайно следване като пример, а понякога води до тяхното институционализиране и задължително спазване от всички членове на местната общност.

2.4. Добрите практики в местната власт са обвързани със следване на система от показатели (времеви, качествени, количествени), което значи, че са определени, определяеми и преценяеми. По друг начин казано – те съдържат в себе си поне два от елементите на социалното явление – хипотезата и диспозицията. Елементът „санкцията“ също може да има характеристиката на добра практика, но само ако добрите практики вече са нарочно законодателно дефинирани.

2.5. Добрите практики на местно ниво са зависими и се определят най-често от технологични и организационни процеси, сред които: условия за функциониране и работа, процеси на организация, извършване, проследяване и документиране на определени дейности. Тези процеси могат да се отнасят до определена местна политика. Именно спецификата им изисква и съответна стандартизация с вече приети модели, институции и процедури, защото те не могат да бъдат извършвани от който и да е, а само от лице или организация, което е длъжно да следва определени правила. На теоретично ниво това се определя като „делиберативна“ (споделена или съучастваща) демократична практика, при която участниците са общинските администрации, НПО и бизнес сдруженията.

2.6. Самото наименование „добри практики“ предполага високо позитивно ниво на поведение, в сравнение с други валидни правила в местната политика. Това означава, че добрите практики представляват уникален принос и имат изключителен характер за политиката на дадена община, което я отличава от други общини. Освен това, ако се проследят конотациите в низходяща йерархия, то на най-високото ниво „добър“ означава „отличен“, след това надолу – „ценен“, по-надолу – „правилен“, и най-отдолу – „достатъчен“. Във всеки един смисъл от



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

горните обаче, ясно се вижда позитивното значение, за разлика например от „слаб, вреден, неправилен или недостатъчен“. Тоест, добрите практики са проявление на валидното еволюционно (а понякога даже революционно) развитие на човешките дейности и организации. В нашия случай става дума за местни политики, които носят качествена промяна в начина, по който функционира и се управлява една местна общност. По този начин, изразявайки по-скоро стремеж, отколкото задължителност, добрите практики се явяват по-динамични и по-гъвкави, в сравнение например с общоприетите правни норми. Това ги прави ценен източник за социалната организация и нейното осъществяване.

В тесния смисъл на настоящото изследване, добрите практики, от които се ръководят отношенията между местните администрации, НПО и бизнес-сдруженията, се формулират на основата на действащи правни разпоредби, но и на специално създадени процедурни правила. Последните не трябва да противоречат на действащата нормативна рамка, а да конкретизират нейните по-абстрактни предписания. Наличието на добри практики на местно ниво се характеризира и с факта, че те не уреждат само отношенията между трите типа партньори при формулирането на местната политика, а и слагат своя отпечатък върху местния публичен сектор, върху отношенията му с гражданите, а и върху отношенията вътре в самата местна администрация.

Добрите практики се явяват по един категоричен начин източник на примери, които трябва да се следват в отношенията между местни власти, НПО и бизнес организациите, доколкото те задават стандарт за високо качество. Наличието на добри практики в местната власт и политики е белег и за наличието на „добра администрация“. Известна е констатацията, че добрата администрация е готова да направи за гражданите повече от необходимия минимум и да се ангажира чрез постоянен диалог да взема решения, които се възприемат като сполучливи и справедливи от мнозинството членове на общността.

3. Модели и практики на гражданско участие в решенията на местно ниво: примери от общини в Европа и в Югоизточен район

Формите на гражданско участие са различни и спецификите им често са детайлизирани в по-широките или по-тесните правомощия, които гражданите получават при участието в процеса на местно самоуправление.

3.1. Споразумения за сътрудничество

Широка практика е в много европейски страни и членове на ЕС да се сключват местни споразумения за устойчиво сътрудничество между НПО и местните общински власти. Това са в същността си стратегически документи, изработвани по подобие на вече съществуващата практика в отделни страни за сключване на споразумения за сътрудничество между влиятелни НПО и национални институции (правителства и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

парламенти). Споразуменията за сътрудничество на местно ниво съществуват в почти всички страни от ЕС, като в някои случаи пренасят акцентите от националните документи в местния контекст, а в други са резултат от изцяло местна инициатива (като община Гдиня, Полша). В този списък се нарежда и добрият български пример и практика от община Бургас, където споразумение за трайно взаимодействие между общинската власт и НПО съществува от 2008 г. (<https://www.burgas.bg/bg/info/index/211>) Обществен форум за сътрудничество с местната власт съществува и в Стара Загора от 2015 г., но за разлика от Бургас той не е императивен по отношение на общинската власт и не я задължава да включва НПО и представителите на бизнес сдруженията да участват в управлението. В този смисъл примерът на община Бургас е много по-категоричен и ясен и има проверения формат на същинска местна политика.

В основни линии споразуменията (наречани понякога харти, договори) на местно ниво би трябвало да отразяват предварително постигнатото съгласие между представителите на НПО и местната власт относно въпросите от взаимен интерес и възможните области на взаимна подкрепа и сътрудничество.

Основните ползи от сключването на такъв тип споразумения могат да бъдат:

- Наличие на повече възможности и ползи за местната общност чрез предоставяне на услуги, отчитащи най-непосредствените нужди на общността
- Подпомагане на целите и каузите на организациите
- Подобряване на партньорството чрез тясно сътрудничество с местната власт
- По-ефективно използване на наличното външно финансиране чрез предварително и „точково“ планиране на нуждите на общността
- Включване на местните групи в по-добро общностно планиране

Важна част от този тип споразумения е предвиждането на механизъм за финансова подкрепа на НПО от страна на местната власт, който включва провеждане на конкурс за проекти в определени сфери, при спазване на формални процедури и критерии за оценка. В тази посока отново се откроява община Бургас, която предлага два финансови механизма за подкрепа на НПО и за подкрепа на проекти в областта на културата.

3.2. Обществени обсъждания

Те дават възможност на гражданите да участват непосредствено в процеса на вземане на решения, като отправят предложения и препоръки за приемане на решения, към проекта на общинския бюджет и относно местни нормативни актове. За участие на гражданите в обсъждане и приемане на най-ефективна форма е общественият форум. Форумът подобрява самия процес на вземане на решения, дава възможност за получаване и обсъждане на информация от различни източници, повишава степента



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

на сътрудничество между представителите на местната власт и гражданите, допринася за откритост, достъпност и прозрачност на процеса на вземане на решения, подпомага местната власт при определянето на приоритетите в бюджета. Обществените обсъждания са най-разпространената форма на сътрудничество и се провеждат най-често в рамките на регламентираните отношения за функциониране на общинската власт. В този смисъл и четирите изследвани общини от Югоизточния район за развитие разполагат с действащи регламенти за провеждане на обществени обсъждания и практически провеждат подобни процедури поне няколко пъти годишно. В рамките на тази процедура трудно могат да се открият специфични добри практики. Все пак като пример се откроява община Бургас, провела през 2008 г. мащабно обществено обсъждане по важен екологичен казус за общината и последвал от него регионален референдум за петролопровода Бургас – Александрополис.

3.3. Обществени съвети

Обществените съвети са консултативни органи за гражданско участие и обществен контрол на местно ниво, които съдействат на органите на местното самоуправление за формулиране и реализация на общинската политика по ключови за местната общност сектори и въпроси. Обществените съвети могат да бъдат формално учредени като самостоятелно юридическо лице или да съществуват като обществено-консултативен орган към общината, района или кметството. Гражданите и организацията, които участват в работата им, притежават експертиза и опит в разработването на проекти в обществена полза, в консултирането на политически и нормативни документи, в отстояването на обществено значими каузи. За да е ефективно, номинирането и изборът на членовете на обществените съвети трябва бъде максимално прозрачно, подчинено на ясно формулирани правила и критерии.

Примерът от община Стара Загора, където съществува консултативен обществен съвет от 2014 г., подпомагащ действията на кмета на общината, не е точно повтаряне на формата на обществените съвети. В този случай става дума за съветнически функции на организацията, които нямат тежестта на задължително решение, с което изпълнителният представител на общинската власт да се съобрази. А смисълът на обществените съвети е именно такъв: да създадат условия не само за представителство, а и за приемане на решения под натиск от страна на гражданското общество.

3.4. Общински офис за връзки с НПО

Съществуването на специална общинска служба за връзка с гражданския сектор представлява практическа реализация на идеята за форматиране на устойчиви контакти между НПО и общинската администрация. Тази практика не е широко разпространена в България, а специално в изследваните общини има по-скоро кампаниен характер и се изпълнява от отделни представители на администрацията, ангажирани с конкретна



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

секторна политика. Кампаниите обикновено се организират от общинските информационни центрове и не са дългосрочно обвързани с развиването на комуникацията между общинската администрация и гражданския сектор. В същото време съществуването на регионални агенции за икономическо развитие и в четирите изследвани общини – Бургас, Стара Загора, Сливен и Ямбол – доказва, че съществува устойчив правен субект, който гарантира пряката комуникация между общинската администрация и бизнеса. Очевидно е налице формален дисбаланс в отношенията, а това в никакъв случай не работи за постигане на голямата цел – еднакво участие и представителство на всички социални сектори в управлението на общината.

Съществуването на общински офис за връзка с НПО като част от общинската администрация със сигурност подобрява комуникацията между гражданското общество и местната власт – двете страни взаимно се опознават и изграждат отношения на доверие и партньорство. Важно е обаче да не се допуска възникване на неформална йерархизация на гражданските интереси и осигуряване на преимущества на една НПО пред друга (подобен феномен изследователският екип регистрира например в община Стара Загора, където устойчиви и дълго съществуващи НПО пречат на комуникацията на новосъздадени НПО с общинската власт). Подобен офис би трябвало да разполага с постоянно актуализираща се информация за състоянието на гражданския сектор на местно ниво, за финансиращите програми, както и за постоянно циркулиращите различни дейности и инициативи сред гражданите и жителите на общината.

Един добър пример за подобен офис откриваме в община Шчечин в Полша. Офисът за връзка с гражданския сектор е създаден още през 1997 г. Първоначално в него е назначен един служител, но постепенно се разраства и се превръща в място за предоставяне на информация за дейностите и инициативите на НПО, а впоследствие започва да функционира и като омбудсман или обществен посредник за НПО, осигуряващ защита спрямо решения на местната власт, които засягат техните интереси. По този начин офисът за връзка с гражданския сектор не просто дава възможност за изграждане на работещи контакти между представителите на местната власт и НПО, а и изпълнява превантивна функция за информация и защита на гражданския интерес. Като едно от първите значими постижения на тази структура е иницирането през 1998 г. на програмата за малки грантове за НПО в подкрепа на тяхната дейност.

Как изглежда ситуацията в изследваните тук общини? Община Бургас и община Стара Загора имат самостоятелни общински омбудсмани, но те практически не изпълняват функциите за връзка с гражданския сектор като основна задача, а преповтарят на местно ниво функциите на националния омбудсман. Опитът да се създаде институция на общински омбудсман в Ямбол се проваля още през 2004-2005 г. след закриването на проект на фондация „Индекс“. В община Сливен подобни усилия не са регистрирани. В същото време, макар и да разполагат със собствени финансови инструменти за подпомагане на НПО, община Бургас и община Стара Загора не поддържат в



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

административната си структура длъжност на нарочен служител за връзка с гражданския сектор.

4. Типични примери за добри европейски практики за сътрудничество между НПО, бизнес организациите и местната власт

4.1. Обществен съвет в гр. Еберсвалде, провинция Бранденбург, Германия

Един добър пример за обществен съвет с разширени функции е известният Съвет на говорителите в гр. Еберсвалде, провинция Бранденбург, Германия. Той е създаден във връзка с реализацията на програмата „Социален град“ и е основан още през 2003 г. като избираема местна структура с членска маса. Изборите за членове на Обществения съвет се провеждат на специални граждански форуми, като кандидатите обикновено надхвърлят фиксирания брой членове. Информационната кампания, свързана с избирането на нови членове на съвета, стартира три месеца преди фактическото провеждане на изборите. Членството в съвета е на квотен принцип, като броят на членовете в момента е 21 души. В него са включени представители на местната власт, на различни сдружения и фирми, както и обикновени граждани, за които квотата е 8 души. Заседания и работни срещи се провеждат веднъж в месеца. Основната функция на съвета е да обсъжда, избира и наблюдава изпълнението на всички проекти в квартала, които са с бюджет до 5 000 евро. В началото на всяка година съветът прави списък на приоритетите за развитието на квартала и на потенциално избираемите проекти.

4.2. Добра практика от Дания: Потребителски съвети

Създаването на т. нар. Потребителски съвети в Дания провокира раждането на процедури, правила и контрол най-напред върху работата и функционирането на училищата и детските градини чрез пряко влияние на гражданите върху тяхното управление. Успехът на тази практика в последствие води до възникване на нови форми на контрол над системата от услуги за възрастните хора на общинско ниво. Проектите за потребителски съвети са провокирани от политиките на KL или Асоциацията на датските общини (<https://www.kl.dk/english/kl-local-government-denmark/>). Организацията обединява интересите на 98 административни единици на територията на страната и на НПО, които функционират в тясно сътрудничество с нея.

Макар системата от основните училища в страната да се регулира от законодателната власт, изпълнението на правилата се осъществява на практика изцяло от местната власт. Общините покриват всички разходи, свързани с функционирането на основните училища, наемат и освобождават учителите и гарантират, че преподаването отговаря на критериите, определени от Министерството на образованието. Подобна система е възприета и в България. Различното в датската практика е разграничаването на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

отговорностите – директорът на училището е ангажиран с ежедневно управление, но стратегическата отговорност се носи от управата на училището или така нар. Училищен потребителски съвет.

Сред основните задачи на Училищния потребителски съвет са:

- приемането на училищния бюджет;
- одобряване на образователните материали;
- всички действия по наемането или уволняването на учители;
- предложения за промяна на учебните планове (в рамки, зададени от националната образователна политика);
- създаване и поддържане на комуникация с Общински Съвет по всички въпроси, отнасящи се до училището и неговото функциониране;
- организация на целия процес на преподаване;
- създаване и поддържане на сътрудничество между училището и родителите на учениците;
- предоставяне информация на родителите относно напредъка или изоставането на учениците;
- разпределяне на задачите между учителите;
- организирането на формите на свободно време;
- създаване на допълнителни форми на преподаване;

Прави впечатление, че в състава на типичния Училищен потребителски съвет, освен 5-7 от родителите, влизат и двама административни служители на училището, както и двама ученика. По правило членовете на съвета се избират с мандат от четири години, а директорът на училището е секретар на съвета. Тази практика е силно разпространена в Европа днес, но води своето начало именно от Дания. В българската административна и образователна политика допускането на училищните настоятелства се случи сравнително късно, а и техните функции, в сравнение с оригиналните датски аналози, са доста ограничени.

Развитието на тази практика в общинското образование в Дания води и до създаването на т. нар. Надзорни съвети за възрастните хора. Те представляват най-новата форма на гражданско участие в добре развитата система на потребителски съвети в страната. Тази институция се развива относително бързо и се разпространява във всички местни власти в страната. Според концепцията за развитие на Надзорните съвети за възрастните хора, Общински Съвет носи цялата отговорност за всички услуги, предоставяни на възрастните хора на територията на общината. Именно той е институцията, която трябва да състави плановете за разработването на услугите, но в тесен контакт с преките потребители на тези публични услуги. Надзорните съвети съдействат на Общински Съвет по проблеми, свързани с:



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- осигуряване на жилищно настаняване на възрастните хора;
- планиране на дейности за възрастните хора;
- доставка на храна за възрастните хора;
- домакинска и обслужваща помощ;
- наемане на служители, извършващи тази помощ;
- организацията на транспорта на възрастните хора;
- акумулиране на информация;
- превантивни мерки за запазването на защитения статут на възрастните хора;

Всеки надзорен съвет се състои от поне пет души, като интересното е, че в него могат да бъдат избирани само хора навършили 60г., които са постоянни жители на съответната община. Местната власт провежда изборите и изпълнява ролята на секретариат на Надзорния съвет.

4.3. Добра практика от Полша: Общински център за обслужване на гражданите

Успешният модел за подобен център може да бъде видян в гр. Гливице. На архитектурно и дизайнерско ниво, той се откроява като светъл, гостоприемен и лесен за ориентация център, в който гражданинът и потребител на услугите е поставен в центъра на вниманието. Потребителите се ориентират в зависимост от това дали търсят услуга, информация или консултация. Необходимите бланки и молби за попълване са на разположение на гише в средата на помещението. В същото време центърът позволява заявки онлайн и насрочва удобно време за среща на потребителя и служителя, който единствен е оторизиран да приеме плащането за услугата и да предостави необходимата документация. На големи табла са посочени всички услуги, които центърът предлага, както и таксите, които заплаща (регистрация на моторни превозни средства, издаване на разрешителни за строеж, плащания по други услуги на общината). В рамките на центъра са и гишетата за обслужване, ако потребителят не желае да получи резултата от своята заявка онлайн.

Базата данни за общинските услуги е на разположение на служителите зад гишетото, а също и на гражданите – чрез компютри и копирни машини за обществено ползване. Центърът позволява „пазаруване“ на обществената услуга на един щанд, без да се налага губене на време и разход на излишни средства. Специално обучение за отношения с потребителите на услугата е задължително за всички служители. Въведен е специален етичен кодекс за служителите в Центъра. Пространството е отворено, без прегради и врати. Освен това съществуват специални удобства за възрастни хора и хора в



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

неравностойно положение. Служителите са с дизайнерски работни костюми, за да се ориентират по-лесно гражданите.

Контролният екип на Центъра твърди, че след промяната на организацията на работа, ефективността в обслужването се е повишила многократно, а времето за извършване на услуга е спаднало средно три пъти. В допълнение се отчита, че като цяло професионализмът в работата на служителите се е повишил. Създадена е система за обратна връзка с потребителите на услугата и внимателно се оценяват предложенията на гражданите за подобряване на отношенията и работата на служителите. Гражданите не са имали предварителна информация какви услуги предоставя общината и какви областната управа. Промяната на работната процедура е съвпаднала със строителната реконструкция на общинската сграда и това води до радикално преформатиране на работата на администрацията.

4.4. Добра практика от Словакия: Гражданското участие за постигане на устойчиво самоуправление – различни формати

В Словакия още от началото на демократичните промени се установяват многобройни форми на участие на гражданите в местното самоуправление. В случая се натъкнахме както на частни случаи, характерни за отделни общини, така и за иновационен подход, характерен за много словашки региони. Този иновационен подход се ражда именно в недрата на гражданското общество, в опита активните граждани да намерят решения за определен проблем с подкрепата на местната власт. В контекста на настоящото изследване е трудно да се обобщат словашкият опит, който е много разнообразен и специфичен. Важно е да се отбележи, че словашките НПО се развиват изключително активно с финансовата подкрепа както вътре в страната, така и от чужбина. Именно асоциациите и фондациите са най-ефективните НПО в страната, които разполагат с добре подготвени местни специалисти и могат да осигурят финансови средства.

Гражданските асоциации и фондации работят много активно и създават стабилни местни структури, ангажирани в различни области - екология, култура, здравеопазване, социална сигурност, спорт, подкрепа за демокрацията, етническа и религиозна търпимост. Натрупаният опит от гражданско участие в местното самоуправление включва:

- Способност за активизиране на човешките ресурси в полза на обществото и за мотивиране на гражданите да се включват в процеса на решаване на проблемите.
- Наличие на ефективни комуникации между местната власт и гражданите (Л. Храдок, която е пример на сътрудничество между общината и НПО), предоставяне на информация на гражданите (Лученец, където гражданите имат пряко отношение към формирането на общинския бюджет), активен подход по цялостното управление на качеството (община Детва) и осигуряване на т. нар.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

линейно управление, включване на гражданите в търсенето на оптимални решения (Молдава над Бодвоу).

- Нарочен граждански подход на регионалните медии (Штърба, Молдава над Бодвоу, Търнава).
- Наличие на комбинация от ресурси и възможности чрез участие на различни лица в иновациите (създават се фондации за обучение за участие в местното самоуправление).

4.5. Добри практики от Нидерландия: Гражданско участие в управлението на общините

Разгръщането на специални стратегии за разширяването на гражданското участие е свързано с констатирането на факта, че участието на гласоподавателите в общински избори в последните 20 г. започва трайно да намалява. Тази тенденция тревожи политическия елит на страната, особено след отмяната на задължителното гласуване. Тенденцията регистрира още и силно намалено политическо участие на младите хора в общински избори. Този тренд се отчита като разширяване на пропастта между политическия елит и гражданите. От това произтича и дълбоко разделение в местното общество, олицетворявана от нарастваща група безработни, ниско образовани хора, живеещи при лоши условия в по-бедните квартали на големите и средните по големина градове. Лошият жизнен стандарт се предава и върху децата, израстващи в такива семейства. Тяхното участие е относително високо само в незаконните дейности. Тревогите на местните наблюдатели са, че се появяват рискови тенденции за гетоизация на едно иначе заможно общество. Това съвпада със създаване на лош имидж на страната в нейните непосредствени съседи, които започват да гледат на нея като на място с нарастваща криминална слава.

При изграждането на стратегията за решаване на опасните социални тенденции, се залага не само на чисто икономически мерки – създаването на работни места, предлагането на възможности за преквалификация и обучение, подновяване на жилищния фонд и инвестиции. Спирането на упадъчните тенденции не представлява само икономически въпрос. В такава ситуация ясно личи, че увеличаването на гражданите в решаването на собствената им съдба е от ключово значение, за да се изгражда у политическата класа усещането за безнаказаност и дистанцираност при изграждането на основните политики.

Доколкото в продължение на години гражданите са разглеждани като адресанти на решенията и услугите на местната власт, общуването с тях е свеждано единствено до съобщаването на решенията на кмета и на Общински Съвет. Новосъздадените НПО, които концентрират гражданската енергия на несъгласие с това състояние, като начало започват да бъдат канени на срещи, за да формулират своите възражения. Това обаче е първият етап от увеличаване на гражданското участие в местното самоуправление.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Консултациите влекат след себе си дълги забавяния преди окончателното вземане на важни решения и тяхното прилагане. А в допълнение дори в тази ситуация процесът на вземане на решенията върви отново отгоре (властта) – надолу (гражданите). В тази ситуация все още доминира неприемливата версия, че политиците знаят какво е добро за гражданите и че трябва да се прилагат правилните методи, за да може процесът да се развива безпроблемно.

Всъщност истинската промяна се случва трудно. Преминава се и през грешката, че НПО-та са истинският изразител на гражданския интерес, които застават между политиците от една страна и медиите – от друга и могат най-добре да формулират позицията на гражданите. Проблемът в тази ситуация е, че тази надценена роля на НПО в крайна сметка разширява пропастта между политиците и гражданите. Много малък брой професионални или почти професионални участници от НПО вземат участие във формалните процедури за влияние върху процеса на вземане на решенията. Първоначално този факт се приема като доказателство за пълната липса на интерес от страна на гражданите към обществените дела.

След като тази тенденция се оказва непродуктивна – продължава да води до липса на активна подкрепа за важни мерки или до вторични протести на гражданите, които късно разбират, че определено решение, дори и взето със съдействието на НПО, не е в техен интерес – тогава се преминава към друга принципна постановка.

Тя най-общо гласи, че активно участие и реално сътрудничество с гражданите (като “акционери“ в местната власт с различни и противоречащи си интереси) може да се случи само с включването на хората в много ранен етап от развитието на даден проект. С други думи, общуването на общинската администрация с гражданите започва не с представяне на проектите за дадено решение, а с включването им като неразделна част от процеса на планиране, вземане и прилагане на същите тези решения.

Друг основен принцип на новите форми на участие е предварителното съгласие, че **хората най-добре знаят какво е най-доброто за тях**. Това означава, че на гражданите, като носители на суверенитета и легитимността на властта, трябва да се делегират правомощия (вкл. и по отношение на бюджетите за прилагането на определени мерки) чрез създаването на т. нар. граждански комисии. Това за пръв път започва да се прилага в градове като Девентер и Ротердам. Това дава мигновен ефект, както по отношение на поддържането на чистотата и сигурността, така и до повишаване на чувството на гражданите за социална принадлежност. Това се счита за голямо постижение на гражданското общество в Нидерландия, защото прокара нова граница между легитимността на основния носител на властовия суверенитет и неговите представители в Общински Съвет. В един момент става много по-ценно да си член на Гражданския съвет, отколкото на Общински Съвет, защото това означава повече властови правомощия и изисква постоянна защита на гражданския интерес, а не само в рамките на един управленски мандат.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Разбира се, Общински Съвет запазва ролята си в процеса на вземане на решения, а не става орган, който само подпечатва решенията, взети от гражданските групи. На практика става дума за балансиран и интегриран подход към развитието на общините, който не делегитимира политическия избор на гражданите, но позволява сближаване на позициите на основните политически актьори с доминиращия граждански интерес.

Добър е и примерът на община Грьониген. За да инициира промяна в начина на разпределение на бюджетните средства на квартално ниво, общината сключва споразумение с пет сдружения на собственици на жилищни имоти. Основната цел на тази инициатива е да се приложи принципа на самоуправление на квартално ниво, основан на идеята, че гражданите разполагат със знанието, опита и уменията да решават местните проблеми и да подобрят качеството на живота и сигурността в техните собствени квартали. Общината и сдруженията на собствениците решават да разпределят допълнителни 20 млн. евро за следващите 4 г. към 14 квартала чрез техните квартални бюджети. Всеки от кварталите създава и подкрепя общностен екип, който се състои от представители на администрацията и граждани и отговаря за бюджетното планиране.

Въпреки че съставът на тези екипи е различен, в тях винаги участват представители на сдруженията на собствениците, социални работници и държавни служители. В допълнение, служители от службите за работа с деца или възрастни хора, полицията, училищата, както и живеещи в дадения квартал често пъти също са членове на екипите. Тяхната работа е да събират идеите, които гражданите дават и впоследствие да решават как да бъде разпределен бюджетът. По този начин както правото да вземат решения, така и ресурсите са в ръцете на общностните екипи. Според правилата за разпределяне на финансирането, установени от местните власти, предимство трябва да се дава на проектите, които повишават активността и участието на гражданите в развитието на техния квартал. Всеки екип отговаря пред градския съвет за разпределението на бюджетните средства.

4.6. Добри практики от Швейцария: Възможности за участие на населението в местната политика

Примерът от Швейцария е интересен поради две основни причини – отнася се до десетия по големина град в страната (Тун) и защото пряката демокрация в Швейцария е важен инструмент за решаване на политически проблеми в страната, но малко се знае за нейната роля в отношенията на гражданите с общината.

Всъщност автономията на общината гарантира широката основа в конфедералната структура на страната като цяло. Зад това съгласие стои дълбокото убеждение, че обществените задачи трябва по възможност да се решават съгласно степента на тяхното значение. Това означава, че не е необходимо местни политически решения да се вземат по централизиран начин, дори и с референдум на конфедерално ниво. За векове



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

демократия швейцарците са се научили да приемат идеята, че качественият подход към решенията е много по-важен от количествения (засягащ основно практиките на референдума). Правото на общината да събира данъци я прави достатъчно легитимна в очите на гражданите, за да могат те да изискват да бъдат неотменна част от управлението на общинската автономия. Освен типичните и характерни за всяка европейска община задачи, местните власти се ангажират и с поддържането на болниците, местната полиция и училищата. Често това не е по силите на отделна община и тогава задачата се пренася на кантонално ниво, но при спазване на строго дефинирана рамка.

Сътрудничеството между местната власт и частния сектор е на основата на типичното публично-частно партньорство и включва политики в областта на туризма, изкуството и културата, грижи за хората в неравностойно социално положение и грижи за възрастните хора.

Най-активно обаче личи гражданското участие при реализацията на правото им да участват при вземането на решения за размера на общинския бюджет, разпределянето на парите и размера на данъка в своята община.

Един от примерите за гражданско участие е създаването на т. нар. училищни комисии. Вземайки примера с училищата, следва да се уточни, че общината е компетентна по отношение на местните училища от 1-ви до 9-и клас и детските градини за изграждането и стопанисването на училищните сгради, за назначаването на кадрите, за провеждането на учебния процес, създаване и разпускане на класовете. Съдържанието на учебната програма обаче е приоритет на националната образователна политика, а и на редица разпоредби и предписания на кантона. Освен това именно кантонът определя размера на учителските заплати, а общината ги плаща чрез своя бюджет. Това е съществената разлика с училищните потребителски съвети в Дания – пример, който бе даден по-горе в настоящия текст.

Контролт/надзорът на общината над училищата е предоставен на училищните комисии. В някои градове тези комисии се избират от местната община, в други това е задача на Общински Съвет, а в трети – на самите граждани. Всяко населено място се разделя на училищни райони, според големината на територията, като всеки район има по една комисия. Най-големите комисии се състоят от 11 члена, най-малките – от 3. Средният брой е 7 члена. Училищните комисии са непосредствените контролни и ръководни органи на детските градини и училищата. В своя училищен район те имат следните правомощия:

- назначаване на учителите;
- назначаване на училищното ръководство;
- изработване и приемане на вътрешен ред след решение на съответната учителска конференция;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- приемане на разработените от училищното ръководство бюджети и препращането им до градската управа за окончателно одобрение;
- насрочване и избор на родителска конференция.

Училищната комисия има окончателен глас при вземане на решенията за дипломиране на учениците, отсъжда при дисциплинарни случаи или неразрешени спорове между ученици и учители, съдействие при провеждане на училищни празници.

Членове на училищната комисия са само частни лица, т.е. в тях няма представители на изпълнителните или законодателните общински власти или на управителните им органи. Това е знак, че населението е активно ангажирано с образованието на младите жители на общината и с право да участва в сформирани и вземането на решения в рамките на предоставените му компетенции. Съвместната работа в комисиите е доброволна и членовете получават единствено скромни суми като заседатели. Местата в комисиите се разпределят в съответствие с разпределението на местата в Общински Съвет сред различните политически партии. Това разпределение се базира на доброволната уговорка между политическите партии и не е предварително предписано. По принцип всеки може да кандидатства за място в една от училищните комисии. Училищните комисии осигуряват добрата връзка между училищата и населението. По този начин населението може директно да оказва влияние върху работата на училищата.

Вторият пример е свързан с т. нар. Младежки парламент и/или Факултативен референдум. Поне 3% от гласоподавателите имат право да поискат местен референдум чрез събирането на подписка срещу решенията или намеренията на Общински Съвет. Този инструмент е известен като факултативен референдум. Поради създадената близост между политическите власти до населението, администрацията много внимателно се вслушва в нагласите на гражданите и до такива референдуми се стига сравнително рядко. Но ако все пак се случи, референдумът обикновено е насочен срещу решения на Общински Съвет и има по-скоро консервативен, т.е. възпрепятстващ характер. Но ако се случи да инициира нови предложения, които Общински Съвет не е направил по една или друга причина, той е насочен към овластяване на определени социални групи. В такъв случай най-често се стига до създаване на т. нар. младежки парламенти. Това са граждански организации, които предоставят възможност на млади хора между 14 и 20 г. да разкажат и споделят с обществото своите нужди и проблеми. На практика това насърчава политическата изява на най-апатичната по отношение на политиката група в общността. Провеждането на референдум за младежки парламент се подкрепя и от Общински Съвет, и от кметството. Третата възможност е задължителният общински референдум. Те се провеждат обикновено за промяна на правилника, по който функционира Общински Съвет, когато се обсъждат и вземат нови кредити, които надхвърлят определена сума, по-големи планови проекти и най-вече годишния бюджет



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

и определянето размера на данъците. Така гражданите сами вземат решението колко данъци да плащат.

Третият пример е свързан със съвместна работа на гражданите и общинските власти за грижите за стари и болни хора извън болничните заведения. Този проект се нарича SPITEX. Грижите за стари и болни хора извън болниците е добър пример за това как гражданското общество, заедно с бизнеса, може да поеме определена обществена задача. При реализирането на тази практика важна роля изпълнява Съюзът за амбулаторни услуги (VADIT), който с решение на Общински Съвет организира и поема грижите и подпомагането на възрастните и болни хора извън болничните заведения, в това число грижи за болните, грижи и помощ за домакинството, както и вземане на превантивни мерки. При изпълнение на тези поръчения VADIT получава определено заплащане от общината. В рамките на градската поръчка VADIT има пълна свобода на действие, за да може да реагира бързо и небюрокралично при актуални проблеми и променени нужди. Преимуществовата на SPITEX са по-ниските разходи за обслужване на стари и болни хора, в сравнение с болничното лечение, високото и отговарящо на нуждите на клиентите качество на услугите, предприемаческият дух и ефективната организация. Съвместната работа между града и частния сектор представлява също така ориентиран към бъдещето модел на взаимодействие, по смисъла на концепцията за New Public Management.

Четвъртият пример е свързан със строителство на съоръжение за изгаряне на отпадъци. В унисон със световните тенденции горимите отпадъци не се депонират в сметохранилищата, а се изгарят в специално съоръжение при строги разпоредби за опазване на околната среда. В разглеждания случай с гр. Тун, съоръжението обслужва 149 общини в страната и е собственост на Акционерното дружество за обработка на отпадъци (AVAG). В това дружество участват над 150 общини и различни частни физически и юридически лица. Мажоритарният дял от капитала е частна собственост. Ролята на гражданското общество тук се състои в процеса на одобряване и вземане на решение за мястото, където да се строи и функционира съоръжението, както и върху иновативни форми на контрол върху работата му. Освен информационна и опознавателна кампания (срещи, проспекти, изложби и др.), населението на всичките участващи в проекта общини е поканено да изрази идеи за „обогатяването“ или „редуцирането“ на дейности по проекта. Швейцарското местно законодателство позволява при строителни дейности населението да може да се намесва не само в първоначалния етап на одобряването на проекта, а и в процеса на самото строителство. Освен това, предимство при корекциите и отхвърлянето на даден проект имат гражданите, чиито лични интереси са пряко засегнати от него. Затова възраженията не са възможност за изказване на собствено мнение, което да е валидно до цялото население на общината и района. При такъв сложен проект като съоръжение на изгаряне на отпадъци обикновено са налице множество възражения, което води до забавяне на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

реализацията. Но мнението на гражданите в никакъв случай не се пренебрегва, доколкото те са преките „потърпевши“ или бенефициенти от даден проект.

4.7. Добра практика от Англия: Бюро за съвети на гражданите (Citizens Advice Bureau)

Институцията Citizens Advice Bureau е типична и има разгърната мрежа на територията на Великобритания. Тя предоставя безплатни, конфиденциални, безпристрастни и независими съвети на граждани, отнасящи се до всички аспекти на техния живот и дори предоставя безплатна юридическа помощ за решаване на гражданско-административни казуси. Тези бюра са създадени и съществуват като НПО, но получават подкрепа от местните общински власти, местния бизнес, донорски организации или дарения на граждани. Експертната помощ, която предоставят се извършва предимно от доброволци, специалисти в различни области – юристи, социални работници, психолози и т. н. Повечето от служителите имат друго работно място, а включването им в организацията е доброволно и не се заплаща. Местната общината поема разходите по съществуването и функционирането на офиса на организацията.

Първите бюра за съвети на гражданите се появяват във Великобритания още през 1939 г. по време на Втората световна война като първоначално функционират като извънредна служба за подкрепа на съпътстващите жертви на войната. По-късно тези бюра постепенно се професионализират. Понастоящем на територията на страната функционират близо 400 бюра, които са регистрирани като самостоятелни НПО и предоставят съвети на гражданите от над 3500 локации в Англия, Уелс и Северна Ирландия. Предоставянето на съвети се прави също по телефон, онлайн, както и чрез домашни посещения. В мрежата от бюрата помощ оказват постоянно около 21 500 доброволци.

Всяко бюро е организирано като независима благотворителна организация, финансирана от местните власти, местния бизнес, донорски постъпления и програми или отделни дарения. Статистиката сочи, че всяка година бюрата се занимават с около 6 млн. казуса – проблеми на потребителите, правни проблеми, намиране на работа, ползване на социални придобивки, разрешаване на емигрантски и семейни проблеми. Служителите на всяка бюро могат да се ангажират с попълването на документи, преговори с кредитори, писане на писма до институции и дори представлява потребителите в съда. Всички бюра в Англия са организирани в рамките на национална служба Citizens Advice Bureau Service, която задава стандарти при предоставянето на съвети и консултации, осигурява обучение за служителите, гарантира достъпност и равни възможности за ползване на услугите. Службата е ангажирана и в координирането на националната социална политика и в осъществяването на контакти с други институции. Бюрата за съвети на гражданите претендират, че предоставят безплатни, конфиденциални,



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

безпристрастни и независими съвети на граждани, отнасящи се до всички аспекти на техния живот.

По английския пример, подобни бюра са разкрити след 2000 г. и в отделни общини в Чехия и Литва, като във втората страна те се ангажират основно със социални казуси. Днес и в двете страни те са обединени в национални организации.

Пилотен проект за създаване на общинско бюро за съвети на гражданите би била добра стъпка за общини като Сливен и Ямбол, където институцията на местния омбудсман не съществува, а активните НПО са ангажирани преимуществено с други локални проблеми. Подобна практика би могла да покрие целия спектър от липсващи консултантски услуги за граждани, които трудно се ориентират в отношенията с местните администрации и други държавни институции.

Добри практики в местната власт и сътрудничеството в големите общини от Югоизточния район

1. Община Бургас

Булеварт: Мрежа на сетивата

Тази добра социална практика на интеграция на местната общност, общината и бизнес-организациите в района се превръща в емблема за локално сътрудничество. В рамките на проекта, замислен като зона, в която предприемачи със свободен дух и артистичния свят си сътрудничат за създаване на общност със споделени ценности, която свързва хората и ги сплотява. Инициативата е резултат на многостранно сътрудничество между Община Бургас, микро и малък бизнес, културните и творчески индустрии, които са обединени в мрежа от обекти и регулярна програма от събития. Териториалният обхват на инициативата включва Централна градска част на Бургас, а основният подход при изграждане на мрежата е не територията и локацията на обекта и събитието, а неговото качество и потенциал да отговори на ценностите на мрежата и да взаимодейства с участници и публики за поддържане на креативно пространство, вдъхновяваща атмосфера и преживяване.

Идеята на инициативата включва няколко ключови маркера:

- *Градски пространства*, дефиниращи да определят физическото проявление на мрежата под формата на обществени зони и обекти на открито и закрито. Пространственото ядро на модела е бул. „Алеко Богориди“ и прилежащите зони, носещи автентичната атмосфера на стария Бургас и динамичното интензивно ежедневие на съвременния град. Тези пространства и обекти могат да се изпълнят със събития, които те предизвикват да забавиш темпото, да се насладиш на автентичната атмосфера, да усетиш творческата енергия.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- *Участници*, които се организират в общност със споделени ценности и идентичност. Основните участници в мрежата са представители на микро или малък бизнес, артисти или работещи в културната индустрия, които споделят общи ценности за по-добра местна икономика, по-образована общност, по-добра културна среда. Това са хора, които предлагат бутиков продукт, базиран на взаимодействие между бизнес и културна индустрия с реална добавена стойност към общностния живот, съхраняващ градската идентичност.
- *Публиките* са активни участници в събитийния и постоянен живот на градската мрежа. Те се състоят както от местни жители, така и от гости на града. Мрежата взаимодейства с различни публики, с цел оживяване на градската територия и осмислянето ѝ с нови функции. Тя поддържа съществуващи и насърчава нови субкултури в подкрепа на културните изяви, успешни творчески модели и бизнес.
- *Медиатор*, състоящ се от неформален екип от фасилитатори, подкрепящ участниците в мрежата, координиращ процеса на комуникация, събиращ и обобщаващ информация за живота вътре мрежата. В този случай медиаторът е екипът от Бизнес инкубатор Бургас и външни експерти с опит в реализацията на творчески проекти и събития.
- *Платформа*, върху която се развива мрежата от общ градски живот и събития, с уникална идентичност и паралелна виртуална реалност. Платформата изпълнява функцията на основен инструмент и канал за маркетинг на мрежата като обща дестинация, която привлича различни публики, и възможност за стимулиране и промоция на индивидуалните проекти.

Основните цели на този проект са:

- стимулиране на различни видове сътрудничество между културните и творческите индустрии от една страна и от друга - микро и малкия бизнес в централната част на града;
- Създаване на здрава и устойчива общност от всички участници;
- Ефективна комуникация между всички участници;
- Целогодишен живот на градската зона;
- Постигане на времева устойчивост;
- Устойчиво използване на местните ресурси и привличане на нови;
- Поддържане на интерес и привличане на нови потребители;
- Въвличане на местните общности в целия творчески и бизнес процес;

Творческа работилница за хора с увреждания – Социален център



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Творческата работилница, осъществявана от Социален център Бургас, представлява инициатива за трудово ангажиране на хора с увреждания при съобразяване с техните физически възможности и специфики. Целта на проекта е да прекъсне порочния цикъл на бедност и социална изолация и да възстанови надеждата за по-добро бъдеще. Работилницата е обучение и подкрепа, както и активиране на творческите възможности на представителите на тази рискова целева група. Това развива и поддържа трудови навици, подпомага управлението на битовите и лични финанси, дава социални умения и подпомага адаптацията към независим живот. Социалното предприятие предлага на хората с увреждания изработването на сувенири, които могат да се търгуват на местния пазар, но по-важното е, че зачита специфичните им трудови характеристики, които в стандартна работна ситуация са доста ограничени. Работилницата обвързва хората с увреждания с продуктивни дейности, създава чувство за полезност, развива уменията им за справяне с проблеми и им дава възможност за достоен доход. Комбинацията от творчество и рутинна последователност от операции спомага за развитието на техните психо-социални умения и навици в сигурна среда. Работилниците осигуряват активност на хората в неравностойно положение и генерират средства. Освен това ръчно изработените сувенири са идеални подаръци за различни поводи - фирмени събития или лични тържества.

Работилница ежедневно се посещава от лица с увреждания над 18-годишна възраст. Провеждат се и творчески обучения за придобиване на нови умения. В хода на работата се стимулира екипен дух и взаимопомощ. В същото време работата в Творческата работилница се редува с други дейности – организирани посещения на културни събития, срещи с личности от различни обществени сфери за разширяване познанията на лицата с увреждания. Посетителите на Творческата работилница са подпомагани от социални работници, трудотерапевти и психолози доброволци. Изработените продукти се предлагат на благотворителни базари и участват в съвместни изложби.

Френдли хаус

Проектът е насочен към достъпа до социални услуги на лица с различна сексуална ориентация (ЛГБТ) чрез изграждане на методика и реално предоставяне на услуги за общността от типа център за социална рехабилитация и интеграция, определен като "Френдли Хаус". В него се извършва обучение на местни сътрудници на терен и изгражда доброволци, които ще подпомогнат работата с целевата група и самата общност като цяло. Уникалният принос на този проект е, че в рамките на социалната услуга се осигурява пълен достъп на целевата група до възможностите за социална рехабилитация, социално-правни консултации, образователно и информационни програми и услуги. В дългосрочен план се постига създаването на условия за мултиплициране на социалната услуга на база на изготвената по проекта методика, както осигуряване на неговата устойчивост. "Френдли Хаус" е доказателство за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

съществуването на същински интеграционен модел, подпомаган от самата общност, който се е развил до делегирана социална услуга. Проектът се реализира изцяло на територията и с подкрепата на община Бургас и активното партньорство на целевата група, в лицето на фондация "Крокус".

ИКТ Клъстер Бургас

Проектът обединява усилията на местни специалисти и инвеститори в областта на дигиталните и информационните технологии и е насочен към инвестиции в предприятия, развиващи тази индустрия в целия Югоизточен регион, обхващащ освен Бургас, Стара Загора, Сливен и Ямбол. Той е замислен основно да осигури едногодишна подкрепа за стартиращи местни компании, които да получат своето първо финансиране или да достигнат външни пазари. Приоритетно клъстерът насочва усилията си към комуникационни и информационни, но и зелени и здравни технологии.

Начинанието е изцяло в синхрон с цялостната подкрепа на ОП РЧР за стартиращи предприемачи и постигане на заетост, чрез самонаемане и подготовка на крайни получатели на финансови инструменти по линия на оперативната програма.

Подготовката на желаещи да развиват собствен бизнес, включително безработни и работещи младежи, се осъществява чрез предоставяне на комплекс от обучения и услуги, които да подпомогнат целевите групи в разработката и преценката на предприемаческите им идеи, придобиването на нужни за управлението и развитието на бизнеса знания и умения, както и разработването на бизнес идеи в жизнеспособни планове за реализация на реална стопанска дейност. Членове на клъстера са двата университета, разположени в Бургас, областната и общинската администрации, НПО, юридическа кантора, една правна фирма и 11 частни компании от сферата на ИТ.

Стратегическата цел на проекта е развитие на дигиталната индустрия в Югоизточния регион и експлоатация на научната съвременна телекомуникационна мрежа. Концентрацията на тази индустрия в столицата представлява предизвикателство, с което клъстерът тепърва ще се справя, търсейки своите целеви групи именно сред местните общности.

Интермодален пътнически терминал като зона за обществен достъп

Текущата реализация на този проект е пример за сътрудничество между местната власт, НПО и бизнеса, което реализира дългогодишен замисъл за промяна на ключов район на града. Създаването на пряка връзка между централната градска част и морето, след десетилетия безплодни усилия, започва да добива реални измерения чрез Генералния план за развитие. В рамките на реализацията на тази идея се отваря за обществен достъп територия, чиято икономическа ефективност спада, но пък позволява развитие като градска зона за социален живот. Проектът се реализира със съдействието



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

на общината, частни компании и на местния Институт за регионални стратегии. В момента довършването на проекта е замразено, но в него се крие потенциал, който тепърва ще се развива.

Денонощна линия за психологическо обслужване при кризи

Това е напълно нов проект, но вече доказал се като добра практика. Той е свързан с епидемиологичната обстановка в страната. Интересното при него е, че се поддържа от една от влиятелните НПО в Бургас – Асоциация „Деметра“ – и е изцяло насочен към овладяване и контролиране на несигурността, тревогата и безпокойството, свързани с медицинската криза в страната и нейният отговор на локално ниво. Ценността на идеята е, че предлаганата телефонна линия за психологически консултации акцентира върху съпътстващите социално-психологически аспекти на здравната криза. Проектът не претендира да поеме пряко засегнатите от заболяването, а е насочен към хората, които изпитват стрес и тревожност от неговото разпространение, стават жертви на домашно насилие и тормоз, породени от социалната изолация, в която бяха поставени гражданите. Освен това проектът има и просветителска функция – в настоящата сложна информационна ситуация разпространението на фалшиви новини придобива размера на информационна пандемия, която залива големи групи от населението и много от хората са поставени в постоянен стрес от невярна, лъжлива или подвеждаща информация. За да се избегне това, работещите на денонощния телефон препоръчват и промотират разнородни гъвкави форми за дигитално общуване, позволяващи спазването на социална дистанция, но и запазването на устойчиви човешки отношения.

Проектът разтоварва общинската администрация от нетипични за нея функции и в същото време е белег за активна работа на местно НПО в условията на здравна криза.

Информационно-консултантски център - Младежки глас Бургас

Бургас е център на националното сдружение „Младежки Глас“, което по същество е най-голямата независима неправителствена организация в България, наброяваща над 10 000 официално приети членове, разпределени в Областни и Общински структури и клубове по интереси в цялата страна. Организацията е пълноправен член и представител на младите граждани в редица международни съюзи и формирования. Организацията е учредител и постоянен член на Национален младежки форум /НМФ/, част от Европейски младежки форум. Към днешна дата екипът ѝ работи активно и многопосочно с общинската администрация и представители на НПО.

Не е пресилено да се твърди, че разпространението на сътрудничество вътре в младежките групи чрез информационни, образователни, културни и спортни инициативи, създава условия за интеграция на големи социални групи на локално ниво. По важното е, че Младежки глас Бургас експортира тези практики и в други райони на страната и се е превърнал в емблема на младежката активност на национално ниво.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Сдружението развива Младежки информационно-консултантски център на територията на града. В него младите хора не само от общината, а и от цялата област, имат възможност да получат безплатно знания и информация и са насочвани в кариерното си развитие чрез консултации и образователни услуги. Проектът е предназначен за млади хора на възраст между 15 и 29 години – ученици и студенти. В неговите рамки се осъществяват обучения, индивидуални и групови консултации, както и информационни срещи. Екипната работа в неформална обстановка генерира висок потенциал за разпространение на умения и знания сред целевите групи.

Проект ROBIN

Проект ROBIN е добър пример за изработване на образователна методология за работа с деца от малцинствени и маргинализирани групи, с деца на мигранти и др. Проектът се финансира от програма Еразъм+ по ключова дейност 2 „Стратегически партньорства в сферата на обучение на възрастни“.

Инициативата се разработва от гражданско сдружение „Проектека“, което се е ангажирало с програма за подобряване на компетенциите на обучители с цел постигане на интеграция на маргинализирани групи; методология за активно обучение, коучинг и подкрепа, основана на експериментално учене чрез специфични психологически способности и др.

Сдружението е НПО за подкрепа на образованието, развитие на доброволчеството, личностното изграждане, социална интеграция и личностна реализация на младите хора. Екипът е участвал в организация на събития, обучения и в проекти на територията на цяла България, но дейността му е концентрирана в момента в Бургас.

Около проекта ROBIN се развиват и обучения на младежи и възрастни, консултации по финанси и икономика, култивират се умения за работа с администрацията и медиите.

2. Община Стара Загора

Обществен дарителски фонд

Обществен дарителски фонд - Стара Загора, като организация на общността на Стара Загора стимулира и подкрепя финансово и организационно граждански инициативи за задоволяване на актуални обществени потребности, чрез насърчаване на дарителството и обединяване усилията на гражданските организации, местните власти, институции и бизнес-среди в община Стара Загора. Фондът е учреден още в далечната 2003 г., но продължава да функционира успешно и до днес. Фондът е създаден по инициатива на Обществен съвет за социални дейности и закрила на детето – Стара Загора, който обединява усилията на десетки неправителствени организации и общественици.

По-късно става част от Пилотната програма “Обществени фондове и социални предприятия”, финансирана от Американската агенция за международно развитие



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

(USAID). Програмата се изпълнява от Каунтърпарт Интернешънъл – американска неправителствена организация, подпомагаща развитието на общностите и гражданското общество в над 60 страни по света.

Фондът оказва конкретна помощ при разработване и осъществяване на стратегии, програми и проекти в социалната сфера. Той развива и утвърждава идеалите на гражданското общество. Целта му е да акумулира средства за финансиране на значими за цялата общност проекти. Фондът насърчава сътрудничеството между органите на местното самоуправление, бизнес средите и неправителствените организации. Принципите на фонда позволяват прякото участие на гражданите в определянето на приоритетите на местното развитие чрез публични форми, на които се прави оценка на нуждите на общността.

Надеждите на инициаторите на Фонда са да съживят практиката на благотворителност в общността, чрез привличане на максимално широка съпричастност. С поставянето на началото на Проект “Обществени фондове и социални предприятия” и в Стара Загора се продължава силната традиция на благотворителност, оставила дълбоки следи в периода на Възраждането.

Доброволческа служба

Доброволческа служба за образователно и социално приобщаване е българско сдружение с нестопанска цел, създадено в гр. Стара Загора. Организацията е основаната първоначално през 2002г. като Младежка доброволческа служба с цел да изпълнява разнообразни младежки инициативи, целящи стимулиране на доброволчеството сред младите хора. През 2016г. организацията се пререгистрира като Доброволческа служба за образователно и социално приобщаване (ДСОС), предвид поставяне на акцента върху доброволчеството като цяло в сферата на образованието и социалното приобщаване.

Организацията си партнира с детски градини, училища и организации, предоставящи социални услуги. Мисията, както се разбира от наименованието ѝ, функционира изцяло на доброволен принцип.

Моята еОбщина

Примерът за тази добра практика присъства в доклада, въпреки че тя вече не съществува. И това е белег за това как една добра практика може да изчезне при нарушаване на баланса на отношенията между общината и гражданския сектор.

Електронната платформа "Моята еОбщина" представляваше уникален за България проект, целящ по лесен и достъпен начин за контакт на обществото до местните институции. Чрез нея всеки гражданин можеше да подаде своя сигнал, предложение или въпрос, за да проследи отговора и компетентната административна фигура, която го дава. Освен това платформата осведомяваше за повдиганите в обществото теми и тяхното развитие във времето. На потребителите се даваше възможност да оценяват отговорите



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

и решенията, които са получили, както и да се присъединяват към вече съществуващи публикации по конкретните теми. Основната цел бе улесняването на комуникацията между граждани и институции, както и систематизирането и групирането на въпроси за по-лесна обработка от администрациите.

Макар и посрещната с изключителен интерес, с течение на времето, по ред административни причини, ентузиазмът на община Стара Загора да участва активно в работата на платформата затихва. Отговорите и последващите действия по сигнали, въпроси и предложения на граждани непрекъснато закъсняват или стават формални и напълно извън процедурната логика. В допълнение на това общинската власт в Стара Загора стартира своя отделна информационно справочна платформа, която функционира и в момента, но успехът ѝ все още не е ясен.

В края на 2019 г. информационната платформа прекратява дейността си и обявява, че над 90% от входящите публикации са насочени към общинска администрация, която отказва да участва активно в нейната работа.

Партньорство за екополитика

По проект „Партньорство за екополитика“ се създава общински Екоцентър. Проектът се изпълнява от Търговско-промишлена палата - Стара Загора, в партньорство с “Обществен дарителски фонд - Стара Загора” и СНЦ “Гражданско обединение - Стара Загора”, с финансовата помощ на ЕС. Основната цел на проекта е изграждане на дългосрочно сътрудничество и развитие на устойчив механизъм за публично-частно партньорство и консултативни процедури между държавни и местни власти, неправителствени организации, бизнеса и гражданите по отношение на екологичната обстановка в региона.

Инициативата има за цел да бъде фокусна точка за информиране, координиране и сътрудничество по всички екологични проблеми на региона. Този Екоцентър се занимава с приемане на сигнали от граждани във връзка с екологични проблеми и явления, въздействащи върху хора, реколта, животни и околна среда, информиране гражданите и институциите за екологичната обстановка в региона, организирането на посещения от граждани и експерти на места с проявени екологични проблеми, събиране, обработване и анализ на данни, предоставени от РИОСВ, РИОКОЗ, общини и други източници, за екологичната обстановка в региона. Освен това Екоцентърът организира публични дискусии и работни срещи за изготвяне на анализ и оценка на околната среда на различни обекти на територията на общината, да разработва и разпространява месечни информационни бюлетини, които са на разположение на всички заинтересовани на специален портал в интернет.

Тази дълбока информационна кампания цели повишаването на информираността и заинтересоваността на гражданите към състоянието на околната среда като цяло. Местните НПО и гражданите получават пълна информация за българската нормативна



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

уредба в екологичната ѝ част, както и ангажиментите на България, които следва да бъдат съблюдавани като страна-членка на ЕС. В допълнение, гражданите се информират и за европейско екологично законодателство, регионалните екологични политики, екостратегии и дейности. Това, което е същински важно е постъпващата ежедневна информация за текущите показатели за състоянието на околната среда, наличието на наднормени екологични показатели, донорски програми, финансиращи екопроекти, дискуссионен форум и видеонаблюдение онлайн.

Към Екоцентъра е създаден Консултативен екосъвет, чиято основна цел е да се създаде ефективен механизъм за междусекторно партньорство за провеждане на дискусии за решаване на екологичните проблеми в региона. Съветът включва представители на НПО, институции, ангажирани с околната среда - РИОСВ, РИОКОЗ, Гражданска защита, местни власти, работодатели, фирми, експерти и медии. Задачите на Екосъвета са да може бързо да организира работни срещи за изготвяне на анализ за състоянието на околната среда, да поддържа база данни със замърсени обекти и райони и да изготвя предложения за намаляване въздействието на отделни замърсители или за тяхното премахване. Освен това Консултативният съвет подготвя и дава предложения за формиране на екологични политики на местно, регионално и национално ниво на съответните отговорни институции и организира публични дискусии за оценка на въздействието върху околната среда.

3. Община Сливен

Център за подкрепа на занаяти

Това е една от добрите практики, въведени чрез целенасочените и координирани усилия на НПО, бизнеса и местната власт на територията на общината. Обединението около общата инициатива включва също правозащитни организации и образователни институции. Продуктът „Искам да знам, мога да успея - създаване център за подкрепа на занаяти" цели социалната и икономическа интеграция на групите в неравностойно положение в региона чрез прилагане на активна политика на пазара на труда, както и повишаването на капацитета на работната сила, чрез участие в мотивационни форми и обучение. Центърът за подкрепа на занаятите предлага:

- предоставяне на актуална информация, консултации и посреднически услуги;
- създаване на възможност за дълготрайна заетост на жени от етнически малцинствени групи в община Сливен, чрез целенасочено професионално обучение за придобиване на занаятчийски умения по сладкарство, фризьорство, козметика и шивачество;
- формиране разбирането на обучаваните за предприемачеството като процес на самонаемане в конкурентна бизнес-среда;
- повишаване на възможностите за генериране на собствени доходи чрез съчетаване на тясно професионалните умения, придобити от участниците и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

уменията за управление на собствен бизнес;

- повишаване на пригодността за заетост и успешна професионална реализация.

Проектът е насочен към безработни жени от малцинствен произход, на възраст от 18 до 50 г., семействата им и етническите групи като цяло. Чрез създаване на Център за подкрепа на занаятите се създават условия за развитието на занаятите сред представители на етносите в регион Сливен. В Центъра се организират курсове за професионално обучение за придобиване на занаятчийски умения на жени от малцинствен произход по фризьорство, козметика, готварство/сладкарство и шивачество. Същите са включени и в курс по предприемачество. Така се премахват ограниченията по отношение на ниската образователна и професионална култура, нисък жизнен стандарт, липсата на професионална ориентация и предприемачески умения и култура у жените.

Центърът за подкрепа на занаятите изпълнява и други функции като обучение на стартиращи и начинаещи занаятчии, предоставяне на актуална информация, съвети, консултации, установяване на връзки с центрове за подкрепа на бизнеса и други посреднически услуги. Освен това са разработва и издаване на специализирана помощна литература за различните занаяти, на помагала за начинаещи предприемачи.

Цялостният ефект от реализацията на проекта е повишаване образователното ниво и добиване на професионална квалификация по множество професии, повишаване уменията по предприемачество и оцеляване в нова бизнес среда, повишаване жизненият стандарт на целевата група и увеличаване на достъпа ѝ до информация и квалифицирани консултантски услуги. В допълнение е налице и намаляване на безработицата чрез повишаване на конкурентоспособността на целевата група на пазара на труда и от тук подобряване на социално-икономическата интеграция на жените от малцинствен произход. Мултипликационният ефект от изпълнението на проекта е в насока създаване на мрежа от центрове, работещи с малцинствени групи, изграждане на устойчив модел на междусекторно партньорство в областта на социалното предприемачество, намаляване на безработицата сред етническите малцинствени групи, както и обединяване усилията на отделни райони за активиране на трудовия пазар, респективно сред ромското население и други малцинствени групи.

4. Община Ямбол

Гражданско участие за открита и отговорна публична администрация – АНПОРТ

Проектът се осъществява от Асоциация на неправителствените организации в регион Тракия (АНПОРТ). Сред неговите цели са подкрепата на публични администрации в района за открито и отговорно управление с участието на гражданите. Като цяло периодичните изследвания сочат, че индексът на гражданско участие в община Ямбол е доста нисък и затова подобни усилия трябва да бъдат разглеждани като важни и пионерски. Всъщност създаването на система от еднакви препоръки за поведението на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

публичната администрация не би могло да се осъществи без участието на външни агенти – от гражданския сектор и бизнеса, доколкото те са основните потребители на общинската политика. Друга цел на проекта е повишаване на обществената осведоменост в общината за възможностите за гражданско участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики.

Проектът е сравнително нов – изпълнява се от последното тримесечие на 2019 г. и неговият ефект тепърва ще се измерва. Но той е показателен със съдържанието си, което е пряко свързано с настоящото изследване. Сред изследваните общини именно Ямбол е най-малката и там развитието на отношенията между НПО, общинска администрация и бизнес се оказва най-належащо. В този смисъл обществената осведоменост за възможностите за участие в управлението на общината при формулиране, изпълнение и мониторинг на локални политики представлява добра практика и очертава интересен експериментален модел за бъдещо развитие. Голямото достойнство на проекта е, че той вече е предложил и верифицирал механизми и инструментариум за повишаване на гражданското участие в процесите на вземане на решения. Неговото изпълнение гарантира възможности за открито и отговорно управление, чрез което администрацията ще получава обратна връзка от гражданите за резултатите от нейната дейност. И освен това експертната група на АНПОРТ е осигурила възможност ползвателите на уеб платформата да имат възможност да отправят своите препоръки и предложения към местната администрация, които да бъдат обработвани и придвижвани от екипа на проекта до съответните адресати.

Анализ на приложимостта на добрите практики в контекста на местните специфики на общините от ЮИРП

Изследването с метода на фокусни групи по места откри ключови проблеми за осъществяването и поддържането на устойчиви партньорства за осъществяване на дългосрочни политики между местната власт и местните НПО. Сред тях се открояват:

Слабо познаване на НПО от страна на общността и донякъде от страна на публичните институции. Най-популярни, относително добре приети и разпознаваеми са НПО, работещи в областта на социалната сфера (преди всичко доставка на социални услуги). Основанията за това са съществуващият опит и традиции на национално ниво на този тип дейност, наличният сериозен контрол от страна на властите върху доставчиците на социални услуги, както и участието на гражданските организации при изработването на местните социални политики. Едновременно с това в четирите общини процесът на деинституционализация на социалните услуги се е развил с близки до националното ниво темпове. Самата администрация по места познава добре НПО, ангажирани със



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

социалните услуги, и може да предвижда техните действия, доколкото контролът, оказван върху тях е сериозен и системен.

В същото време е налице непознаване на дейността на други НПО, развиващи дейност в други сфери. Често общинските администрации дори не подозират за тяхното съществуване, не разпознават причините за тяхното възникване, не се знаят резултатите от тяхната работа, а още по-малко – приносът, който те правят към местната общност. В най-широкото си разбиране, както в общественото мнение, така и в администрацията се е утвърдило схващането, че създаването на НПО представлява алтернативна форма на професионална изява и реализация, често нямаща много общо с реалния живот на територията на общината или ангажирана с незначителни проблеми. Често ставаме свидетели на смесването на функциите на местни политици и лидери на НПО, като те или съвместяват двете роли, или преминават от една роля в друга.

В същото време при проведените срещи с представители на местните НПО стана ясно, че много от тях действат кампанийно, хаотично, не прилагат системен подход и са пряко зависими от проектно финансиране, без допълнителни алтернативни доходи. В допълнение много от организациите дори не разполагат и с експертиза за решаване дори на местни проблеми, с които се ангажират, а мотивацията, която ги ръководи често е лична и не представлява значими социални интереси.

При контактите си с НПО, общинските власти несъзнателно се опитват да фаворизират и „опитомяват“ определени и вече познати им организации. Обикновено тези контакти са създадени с течение на много години и отношенията вече са традиционни и предвидими. Новосъздадена НПО в много случаи носи клеймо на алтернативна политически инспирирана форма на съпротива срещу политиката на местната власт, която е априорно подозрителна към нея. Твърде е възможно това да не е далеч от истината, доколкото в други райони на страната при последните кампании за местни избори станахме свидетели на неправителствени организации, които прерастаха в партийно-политически структури. В настоящото изследване констатирахме, например, че в община Сливен е възможно преминаване от ролята на честен политик в позицията на лидер на НПО, претендиращо да решава локални проблеми и да участва във формирането на локални политики, без поемане на истински политически ангажменти към гражданите. Това е на практика подмяна на гражданския интерес с личен политически дневен ред и е напълно недопустимо.

В повечето случаи на изследвания терен се наблюдава относително познат феномен - общинските администрации в голяма степен ограничават кръга от НПО, с които регулярно контактуват, работят в консултативни съвети, изпълняват партньорски проекти или извършват други взаимодействия. Тази избирателност е провокирана от различни фактори. Администрацията може да е неудовлетворена или дори да има лош



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

опит от предишна работа с НПО. Второ, налице е готовността на администрацията да работи с НПО, които са по-безкритични към нейната работа и е склонна да се съгласява с формализиране на процесите на съгласуване на местните политики и проекти. Най-сетне, причините може да са исторически – в България преди години много НПО се създаваха именно от администрацията и тяхното „акуширане“ бе свързано с изпълнение на конкретен проект, а не на концентрация на гражданска енергия в общността, която да настоява за провеждането на определена местна политика.

Отсъствие на разбиране и устойчива стратегия за увеличаване на НПО също е възможно да е наличен проблем. В поне два от изследваните терена – Стара Загора и Ямбол, проучването констатира ясно, че при обсъжданията на местни политики, очакванията на администрацията са свързани с това именно тя да бъде „потърсена“ от НПО за консултации и едва тогава да откликне. Както на национално ниво, така и на изследвания терен наличието на конкретни стратегии за трайна работа с НПО, инспирирани от администрацията, са повече изключение, отколкото правило. Един много добър пример е цялостното споразумение между кмета на община Бургас (като представител на местната власт) и НПО на територията на общината, подписано още през 2008 г. (<https://www.burgas.bg/bg/info/index/211>). Споразумението генерализира формата на сътрудничество между публичната власт и цели 32 местни НПО, което го легитимира като ключов документ за отношенията между двете страни за години напред. Изследването констатира, че една част от организациите, макар и в повечето случаи трудно да си спомнят за съществуването на това споразумение от преди 12 г., признават, че то е инициатирано именно от администрацията. Поради факта, че администрацията и кметът да са устойчив екип за този последващ период, нищо не дава основания да се мисли, че това споразумение вече не е в сила. На другите три изследвани терена (Стара Загора, Ямбол и Сливен) изследването не откри наличието на подобни стари или нови споразумения. Там заявената воля за сътрудничество от страна на общината личи по-скоро в документи (областни или общински планове за развитие), свързани най-вече със социалните услуги или по-рядко с развитието на културата и спорта, но не е изрично и цялостно декларирана в нарочен документ.

Вместо това дискусиите и интервютата, проведени с представители на НПО на три от изследваните терени, се концентрираха върху темата дали местната администрация като цяло е „отворена“ към работа с НПО или дали „търси взаимодействие“ с тях. Самите граждански активисти се хлъзгаха в посока да дават персонални оценки на отделни членове на администрацията и не декларираха разбиране на необходимостта от наличие на генерална визия и политика за партньорство.

В процеса на изследването бе констатирано, че представителите на гражданския сектор и на администрацията често изхождат от идеята, че ефективната комуникация помежду им е по-скоро „задължителна“, отколкото „ползна“, доколкото споделят



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

общоприетото разбиране, че „така е в демократичния свят“. Този проблем е видим за изследователите много отдавна и при други изследвания, но сега се потвърждава ясно и вероятно се корени в трайното неразбиране на смисъла на комуникацията между местната власт и НПО. Вероятно това произтича от съществуващия правен режим, уреждащ ролята на НПО при формулирането на общинските стратегии и политики, но влече след себе си негативен резултат. Става дума за силно формализиране на процеса на участие, отсъствие на последващи обсъждания след взимането на управленски решения и в крайна сметка – дискредитиране на предложенията на гражданите. Това често произтича и от липса на експертиза или неразбиране от страна на НПО на тяхната структуро-определяща роля в дебатите по формулирането и провеждането на общински политики. Поради факта, че голяма част от дейностите им имат кампаниен или събитиен характер, гражданските активисти пропускат възможността трайно да се ангажират в устойчив дебат по полезността на определени политики и той се измества на политическия терен (най-често в рамките на местния ОбС, където се разгръщат идеологически сблъсъци между управляващи и опозиция). В подобни случаи, които за съжаление са най-честата практика, общинската администрация е възможно да потърси подкрепа от НПО, но преди всичко, за да изпълни свои политически цели, а не да удовлетвори определен граждански интерес. От друга страна НПО остават „неми свидетели“ при разгръщането на политически дебат, доколкото се опасяват да не бъдат обвинени в политически ангажимент и от това да пострада техният имидж на гражданска структура. В крайна сметка, губещи са гражданите, които остават без „агенти на промяната“ и допускат безконтролно провеждане на общински политики (макар често те и да са полезни за общността).

Предварително формулираните хипотези, че основните проблеми на комуникацията произтичат заради тромава и бавна администрация, не се потвърдиха от изследването. В хода на проучването стана ясно, че и в четирите общини администрацията е натоварена с изпълнението на рутинните си дейности много повече, отколкото преди години. Доколкото е в неин интерес да осигури повече финансиране за осъществяване на общинските политики и проекти, нейните представители разгръщат повече дейности, отколкото преди години и трудно може да се каже, че работят в комфортна среда. Напротив, дори анкетиранияте граждански активисти потвърдиха, че изпълнението на рутинните дейности отнема голяма част от работната енергия на общинските администрации и от това страда техният капацитет за работа с НПО. Това, в съчетание с рестриктивната политика по назначаване на нови служители в администрацията, води до влошаване на връзките между гражданския сектор и управлението. На практика местните администрации се намират в процес на постоянна подготовка на нови или актуализиране на стари секторни политики и планове за развитие, отделят голям експертен ресурс за подготовка на проекти по оперативни програми и това води до организационен стрес, недостиг на управленска енергия, липса на достатъчно кадри и в



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

крайна сметка – до влошена комуникация с гражданския сектор. Затова и сътрудничеството с НПО по места често се разпознава като необходимо, но и като допълнително натоварване. Хипотезата, че комуникацията между двете страни би се улеснила, ако администрацията разполага с поне един представител, дори не цяло звено за комуникация с местния НПО-сектор, не издържа пред политиката на ограничаване кадровия щат на общинската администрация. На всеки опит да се предложи специален канал за комуникация с НПО от страна на администрацията, се гледа като опит за заобикаляне на утвърдените бюрократични канали и правила за контакт между граждани и управляващи, което се очертава като сериозен проблем и на бъдещето.

Местните НПО не разполагат най-често с цялостна експертиза за това как функционира администрацията. Поради факта, че те концентрират дейността си върху контрола, мониторинга или участието при изпълнението и формулирането на определени секторни политики, НПО пропускат детайли, свързани с отговорностите и компетенциите на общинската администрация. Това най-често дава повод на самата администрация да обезцени комуникацията с гражданския сектор, изтъквайки липсата на експертиза като причина за липсата на ефективно взаимодействие с гражданските организации. В хода на изследването ставаше все по-ясно, че между двете страни липсва „общ институционален език“. Това е особено валидно за новосформирани, ентузиазирани, но неподготвени НПО, създадени по конкретен повод, които бързо мобилизират гражданска енергия, но и бързо я разпиляват поради липсата на компетентност за стъпките, които трябва да се извървят, за да се утвърди трайна комуникация с администрацията за постигането на устойчиво решение. Затова и най-често НПО твърдят, че общинската администрация мисли как да „ни прецака“, като се крие зад „измислени“ процедури и така „прикрива своята незаинтересуваност“. Самите НПО по-рядко са склонни да признават липсата на експертен капацитет и твърдят, че притежават подкрепата за тяхната дейност трябва да се случва а priori, само защото сътрудничеството с администрацията е нормативно регламентирано.

На няколко пъти в контекста на изследването се натъкнахме на факта, че общинските администрации са склонни да оценяват сътрудничеството с местните НПО от гледна точка на критерий за представителност, като очакват определен граждански интерес да се защитава от голяма група хора (колко точно не става ясно). Ако повторемостта на определен граждански натиск произтича от големи социални групи (етнически или религиозни общности, квартални организации, сдружения на собственици, професионални обединения и др.) шансът за осъществяване на сериозен и траен контакт с администрацията е много по-голям, отколкото например обединяването на „няколко вечно недоволни хора без работа“ (по-честото определение на общински служители). В същото време наличието на малки обществени групи с висока експертиза, обединени около недоволство или нетърпение за осъществяването на определени местни политики,



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

са подложени от администрацията на опити за „опитомяване“, „инкорпориране“, „привличане“ или „съгласуване на позиции“. Това в крайна сметка води до разпиляване на полезни искрици гражданска енергия, които е възможно да бъдат претворени в позитивни решения за управлението. Проблемът тук е как да се отсеят наличните недоволства или очаквания на определени малки групи, които често прикриват зад „гражданския интерес“ лични и дори политически амбиции, а понякога даже и липса на здрав разум.

Съществуват и определени особености на НПО от изследвания терен, които полагат своя отпечатък и върху видовете добри практики, които избират и развиват в отношенията си с местните власти. И в четирите изследвани общини се констатира типичен и повтарящ се образ на активни неправителствени организации. Те са малки, установени и действащи предимно в общинския център, с ограничен финансов ресурс, пряко зависещи от наличието или липсата на проектно финансиране, с малоброен, относително квалифициран екип за средата, в която се развиват.

Преобладаващата част от гражданите, ангажирани с инициативи на НПО, участват на доброволни начала. Сред работещите срещу заплащане преобладават ангажираните на граждански договор. Заплащането, което получават е по-ниско от средното за общественения сектор, въпреки че в тях са ангажирани предимно хора с висше образование, които често дори ползват чужди езици. Изследваните НПО изразяват тревога, че отливът от експертиза в тяхната дейност е напълно възможен и дори вероятен в идните години. Тревожно е също, че повечето НПО, по думите на респондентите, развиват дейността си кампанийно, а не системно, без да следват политики, изискващи дългосрочно усилие. Повечето от техните начинания имат характера на „пилотен проект“, който е подкрепен с „пилотно финансиране“ и обикновено не се повтаря регулярно. Това създава усещане за хаотично и неравномерно развитие на НПО в изследвания терен, което не е изключение, а тенденция, характерна за повечето НПО на територията на страната. Устойчивите във времето дейности обикновено са свързано с типични за дадено НПО инициативи за подкрепа на определено регионално събитие, но не носят характера на целенасочено следвана политика.

На изследвания терен от четири големи български общини (Бургас, Стара Загора, Сливен и Ямбол) личат и други специфики. Една от тях е, че НПО, действащи на тази територия, са силно феминизирани. Наблюденията сочат, че в повече от половината НПО преобладават жените, а само в 1/4 от мъжете и жените са представени по равно. Данните от терена сочат, че в 2/3 от активните организации сред персонала има хора на възраст до 29-35 г. Почти не бяха регистрирани организации, в които хора над 50-60 г. доминират в ръководството и в състава.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Мотивацията за участие в НПО е относително разнородна и рядко може да се опише като траен ангажимент със защита на основните граждански права и свободи. Всъщност два основни признака отричат ангажираните с граждански активности хора, които се обединяват в НПО. Първо на участието в НПО се гледа като допълнителен начин за влияние за решаване на проблематичен обществен казус за определена социална група, съществуваща на територията на общината. И второ – съществуването на неформални (землячески, приятелски и т. н.) връзки вътре в тези общности е ключова причина за ангажирането с определена кауза. Тези особености определят кампанийния и събитийен характер на дейността им и липсата на разбиране за необходимостта НПО да действа на основата на дългосрочни политики. Идеологическият профил на изследваните НПО сочи, че те в по-малка степен биха направили компромис с правата и свободите в името на някакви други политически, социални или икономически цели, в сравнение със средните стойности, декларирани от населението в изследваните общини. В този смисъл те имат видимо изразен социално-либерален профил. В същото време представителите на НПО обаче признават, че трудно биха се ангажирали с общи радикални действия, ако поставените от тях цели не бъдат постигнати. Извън профила на изследвания терен остава възможността да се формира дългосрочно протестно усилие в името на определена национална гражданска кауза.

Немалка част от НПО от изследвания терен имат познания за развитието на сектора на национално ниво в последните 30 години, но изразяват недоволство от действащата правна, медийна и обществена среда в България, която считат за не особено благоприятна за своята дейност. Голяма част от анкетираните НПО-активисти заявяват, че през последните години са усещали негативно отношение от страна на обществени групи при реализацията на тяхната дейност. От друга страна дейността на неправителствените организации остава почти напълно непозната за гражданите на съответната община. Гражданските инициативи са относително неизвестни, дори и да са успешни или обещаващи по съдържанието си, доколкото НПО не успяват да ги промотират адекватно и целенасочено. В общественото мнение доминира усещането, че местните НПО (доколкото се разпознават) са групи от „тарикати“, „хитреци“, „хора без работа“ или откровено „луди“, които се занимават с периферни за общността дейности, а не се концентрират върху важни за нея проблеми и политики.

Изследваните представители на местни НПО във фокус групите не дават ясно и категорично мнение за нивата на гражданска активност в последните години на изследвания терен. Налице е декларирана трудност да се определи относително точно дали гражданската активност в последните години се увеличава или намалява. В същото време повечето от НПО-активистите твърдят, че нивата на гражданска активност са белег за съществуването и спазването на демократични процедури.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Обществените сфери, в които изследваните НПО са най-активни и имат най-силно влияние са доброволчеството, образованието, спорта, културата, работата с деца и младежи, екологията и опазването на околната среда, както и здравеопазването. Във всички тези сфери неусетно се промъква и ключовата тема за закрилата на човешките права, като ключова за „опаковането“ на гражданските инициативи. Това вероятно несъзнателно се прави, за да може отчасти да се гарантира финансиране за съответното начинание, а и да се гарантира принадлежност към либералния дискурс. А всъщност класическата форма на сътрудничество с местните общински власти и бизнес-сдруженията изисква повече познаване на законовите процедури, по които функционира управлението.

Анкетираните НПО смятат, че имат относително по-ограничено влияние в областта на интеграцията на гражданите в процеса на формиране на местни политики. По-скоро са мотивирани от постигането на различни форми на социална справедливост и системен мониторинг върху работата на държавните и местните институции. В същото време констатирането на определена възможност за разгръщане на гражданска инициатива не води автоматично до ангажиране на съответното НПО, което получава сигнала, а до търсене на „подходящ изпълнител“. Твърде често НПО-та, ангажирани в областта на екологията например, се опитват да изместят важна тема, около която има натрупана гражданска енергия, към друг „агент“ на потенциалното ѝ изпълнение, като откровено признават, че „точно това не е във фокуса на нашето внимание“.

Изследваните НПО считат откровено, че основните източници на тяхната легитимност като граждански агенти произтича от предоставянето на „експертно знание“, „застъпничеството за права“ и „представителството на интереси на различни социални групи“. Повечето активисти, включени в настоящото изследване, твърдят че НПО не се развиват достатъчно активно, но отдават това не на пропуски в своята работа, а на липсата на постоянно и регулярно финансиране, на влошена социална и политическа среда, на незаинтересуваност от страна на местната общност или заради създаването на негативни нагласи спрямо гражданския сектор като цяло. Необходимо е да се отбележи, че повечето от изследваните организации считат, че принадлежността на България към ЕС оказва положително влияние за тяхното развитие.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Препоръки за подобряване на гражданското участие за вземане на решения на местно ниво

Препоръките, които изследователският екип отправя, за подобряването на гражданското участие са специфични за всяка от отделните общини, което произтича и от специфичната ситуация в тях. Изследването констатира, че развитието на нивата на гражданско участие далеч не е еднакво в четирите общини. Лидер несъмнено е Бургас, а на опашката – Ямбол, доколкото проверените критерии за състоянието на сектора на НПО доказват това. Потвърди се предварителната хипотеза, че по-слабо развитият сектор на НПО корелира с по-неразвит формат на отношения с общинската администрация и прилагане на добри практики в гражданското участие в местното управление. От друга страна икономическото развитие на всяка отделна община допълнително влияе върху постигането на баланс в отношенията с общинската администрация. Създаването на неформални зависимости в отношенията на администрацията с бизнеса, от една страна и с местните НПО – от друга, провокира изграждането на неформални мрежи, които улесняват комуникацията между отделните социални актьори, но затрудняват откритото и прозрачно управление. А това от своя страна води до стагнация на местното развитие и неустойчив баланс в отношенията между гражданите и управлението.

Освен това, препоръките би трябвало да са насочени към поне три социални групи – общински администрации, бизнес-сдружения и НПО (и медии), понеже ролята им в обществото е различна.

Това, че препоръките за всяка отделна община са различни по съдържание имат и своята коригираща функция – общините се информират една от друга за проблемите, които съществуват на тяхна територия, свързани с гражданското участие и диалог, превантивно могат да дефинират решения как подобни усложнения да се избягват в бъдеще.

Бургас: Препоръки за подобряването на гражданското участие

1. Общината би трябвало да разработи система от индикатори за текущ мониторинг на влиятелните НПО на своята територия, с цел разпознаване на растящото влияние на местни НПО сред маргинални социални групи, голяма част от които разполагат с голям обществен потенциал, но не винаги търсят сътрудничеството ѝ. В този смисъл провокирането на тяхната активност представлява важна стъпка за постигане на баланс вътре в самия граждански сектор и изравняване на възможностите им за участие при формулирането и провеждане на местни политики. Регулярните срещи с представители на гражданския сектор с цел опознаване на ролята, тежестта и социалните им функции са повече от необходими



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

и належащи.

2. Поради растящите размери на града, в бъдеще формулирането на местни политики в голяма степен ще бъде изместено от необходимостта да се създават, провеждат и контролират квартални формати на сътрудничество, отнасящи се до гражданското участие при решаването на местни проблеми. Доколкото отделни нови квартали на града (бивши села) имат свои собствени проблеми, свързани с функционирането като градски територии, в тях вече се появяват проблеми, нетипични за старите квартали на Бургас. В този смисъл би трябвало да се насърчават малки, но важни инициативи, отнасящи се до развитието на кварталите и посрещането на новите предизвикателства, произтичащи от това развитие. Това е типичен проблем, с който всички големи градове продължават да се сблъскват.

Стара Загора: Препоръки за подобряването на гражданското участие

1. От ключово значение е подобряването на местната информационна политика на общинската администрация и нейното отваряне в посока на гражданското общество. Констатираната тенденция на стагнираща информационна среда, в която се развиват местните управленски политики би трябвало да се коригират с активизиране на общината при споделянето на ключова и важна информация с гражданите. Недопустимо е информационната политика на общината да става заложник на политически конфликти с отделни местни НПО. Възможно е дори да се наложи специално обучение на служителите на общинската администрация за начина и най-вече за скоростта, с които трябва да предоставят информация на заинтересуваните граждани и бизнес сдружения. Отделно от това съществуващата общинска платформа за обратна връзка с обществеността трябва да се активизира и развива с по-бързи темпове.
2. На този етап е необходимо да се потърсят нови форми на сътрудничество между всички НПО в региона, за да се разчупи съществуващият в момента порочен кръг на местна „НПО-номенклатура“ или местен „НПО-елит“, които към момента преимуществено се разпознават най-ясно от местната власт. Така млади и нововъзникващи НПО биха получили също шанс за развитие, вместо да вегетират в сянката на утвърдени граждански организации на територията на общината. Това на свой ред би открило възможности за създаване на голям местен граждански форум, който да се превърне в истински участник в диалога с местната власт и да се превърне в генератор на идеи за управлението. Като допълнително предимство може да се разглежда и възможността специален високопоставен служител на общинската администрация да бъде ангажиран с мониторинг на гражданския сектор и да провежда регулярни срещи с него.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Сливен: Препоръки за подобряването на гражданското участие

1. Необходимо е пълно отделяне на изпълнителна власт в общината от влиянието ѝ върху местния граждански сектор. Припокриването на социални и властови роли и съвместяването на управленски длъжности с администрацията и управлението на НПО е недопустимо и напълно противоречи на принципите за баланс между гражданския сектор и властта. Всяка влиятелна обществена фигура би трябвало да функционира в една обществена роля и да не се опитва да покрива роли в други сфери извън собствената си (например ръководител на НПО и член на ОбС или високопоставен служител в администрацията). Това е първо и най-важно условие за създаване на формален диалог и осигуряване на контрол.
2. НПО на територията на община Сливен концентрират своите усилия преимуществено в каузи, които засягат малки социални групи, които трудно ангажират висока гражданска активност. Очевидна е необходимостта от разширяване на сътрудничеството и комуникацията вътре в гражданския сектор, с цел формулиране на общи дългосрочни каузи, засягащи големи социални групи. Наличните проблеми на града предполагат дефинирането на каузи, надскачащи интересите на маргинални групи и полагането им в стратегията за цялостно развитие на общината. Това означава, че е належащо създаването на голям общински форум за граждански диалог, който да събере в един формат общинската администрация, НПО и бизнес сдруженията, за да се начертае консенсусен план за развитие на диалога при спазване и съблюдаване на присъщите им обществени функции.

Ямбол: Препоръки за подобряването на гражданското участие

1. Изследването констатира необходимост от отваряне на общината към гражданския сектор и медиите. Към днешната дата търсенето на разнообразни форми на сътрудничество с НПО и бизнес организациите представлява повече изключение, отколкото регулярна практика. Сглобяването на местни коалиционни формати за формиране на локални политики и тяхното прилагане с подкрепа на по-големи обществени групи е в начален етап и тепърва предстои да се задълбочава. Затова е необходимо специално усилие от страна на общината да издири и събере в общ формат влиятелните граждански сдружения на града и да ги привлече за общи каузи.
2. Необходимо е да се формулира целенасочена общинска информационна политика, обърната към гражданите, включваща не само отделни кампании по



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ключови за града събития, но и постоянно действащ регистър на запитванията, заявените мнения и позиции на НПО и отделни граждани, както и дефиниране на отговорен общински служител за тях. При липсата на институцията общински омбудсман, подобно решение би било подходящо, но само като начална фаза. В дългосрочен план би трябвало да се търсят по-устойчиви решения. Едно от тях е промотиране на предстоящи решения на ОбС и допускане на заинтересуваните граждани и НПО на предварителните комисии за участие в обсъжданията.

Заклучение

Сравнението на добрите практики в гражданското включване в четирите големи общини от Югоизточния район при формирането на местната политика и на разнородните форми на сътрудничеството в локалната власт сочи, че те се групират в две основни категории. В Бургас и Стара Загора развитието на тези форми на сътрудничество бележи видим ръст, докато в Сливен и Ямбол такова развитие не се наблюдава. Индексите на гражданско участие в четирите общини потвърждават това развитие. В този смисъл Бургас и Стара Загора се намират във възходящ период на изграждането на трайно, устойчиво и системно коопериране на гражданския сектор с общинската власт и бизнеса. На другия полюс стоят Сливен и Ямбол, където това коопериране е в рудиментарен стадий, а добрите примери са повече изключение, отколкото практика. Доказа се пряката връзка между икономическото развитие и усъвършенстването на качеството на местното управление. Същинското предизвикателство в бъдеще се състои в това да се въвлекат по-голяма част от гражданите в обществения живот, по-специално в процеса на генериране и формиране на местни политики. Това е задача, пред която и четирите общини са изправени и ще се изискват специални усилия в тази посока.