

**ДО
КОМИСИЯТА ЗА ПРИСЪЖДАНЕ НА
ЕТИКЕТ ЗА ИНОВАЦИИ И
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО**

ОКОНЧАТЕЛЕН ДОКЛАД

от

АСЯ НИКОЛОВА ХРИСТОВА - независим оценител
на община БЯЛА СЛАТИНА, подаде заявление в Четвъртата процедура за
присъждане на Етикет за иновации и добро управление на местно ниво



На основание чл. 13 от Правилата по присъждане на Етикета за иновации и добро управление на местно ниво изготвих настоящия писмен доклад:

А. На базата на разгледаните документи констатирах следното по прилагането на 12-те принципа на добро демократично управление в община Бяла Слатина:

Разглежда се попълнения от общината - кандидатка Еталон (Бенчмарк) и приложения към него доказателствен материал. Определя се съответствието на самооценката спрямо приложения доказателствен материал.

Принцип 1 – Честно провеждане на избори, представителност и гражданско участие

Според самооценката на общината – 3.57 и оценката на общинските съветници – 3.68, този принцип се прилага по-скоро много добре на територията на община Бяла Слатина. Такова е мнението и на гражданите, чиято оценка е 2,71. Тази оценка означава, че по общо мнение на местните жители принципът се прилага добре в общината.

За съжаление, общината не е оценила твърденията в края на раздела за всеки принцип, което не позволява да се направи сравнение на мнението на двете страни по въпроса. Като по-слаби в дейността на общината са оценени индикаторите 2, 4 и 5, въпреки че представеният доказателствен материал убедително показва, че общината е отворена за съвместната работа с неправителствените организации и пряко с гражданите, както и за отразяване на техните бележки и предложения в административните и плановите документи, създавани от нея. Общата препоръка, която може да се направи на база на резултатите от анкетното проучване сред гражданите по отношение на 12-те принципа е, че независимо от сравнително добрата обща оценка за работата на общината, гражданите имат по-високи очаквания, на които може да се отговори не само с подобряване на изпълнението, но и чрез инвестиране в повече мерки за публичност и прозрачност. Информираността на гражданите ще повиши тяхното доверие в местната власт и ще направи тяхната оценка за работата ѝ още по-положителна, което е условие и за по-висока ефективност на местните политики.

В подкрепа на оценката на общината има представен достатъчно и добре систематизиран по индикатори доказателствен материал. Доказано е, че общината провежда избори съгласно нормативната база при широка публичност и активно участие на гражданите. Мнението на гражданите се отчита по добре структуриран начин в рамките на обществения съвет за подпомагане работата на кмета на общината, чрез рубриката за обратна връзка на интернет страницата на общината, чрез провеждането на обществени обсъждания на общинския бюджет, общинските стратегии и планове, преди тяхното гласуване и други. В бюджета на общината се заделят средства за реализиране на малки проектни идеи на граждански инициативни групи, има правила за участието на гражданите и техни сдружения във взимането на решения на местно ниво.

На това основание считам, че прилагането на принципа добре илюстрирано и убедително доказано.

Принцип 2 – Отзивчивост

Самооценката на общината е, че този принцип се прилага по-скоро много добре, а оценката на общинските съветници е по-висока от тази на общината и е 3.74. Преценено от общината е, че има още какво да се желае по отношение изпълнението на индикатори 2 и 3 – гарантиране защитата на обществения интерес от изборните представители в местната власт и осигуряване на работеща процедура за разглеждане на оплаквания. Категорично потвърждение за доброто прилагане на принципа е дадената оценка 3.06 от гражданите на твърдението, че местните власти са отзивчиви и разглеждат оплакванията и сигналите на гражданите професионално и отговорно.

Представеният доказателствен материал подкрепя оценката на общината. Функционира Устройствен правилник на общинска администрация - община Бяла Слатина, има Правилник за организацията и дейността на общинския съвет, действа Етичен кодекс на общинския служител в общинска администрация, Харта на клиента, като се прилага и Европейски кодекс за добро поведение на администрацията.

Провеждат се анкетни проучвания сред граждани с оглед подобряване работата на администрацията. В рубриката „Обществени дискусии“ на интернет страницата на общината се обобщават и представят резултати от проучване мнението на гражданите относно качеството на предоставяните административни услуги.

Общината полага усилия и за подобряване административния капацитет на служителите като в последните години е изпълнила четири проекта по Оперативна програма „Административен капацитет“: „Подобряване структурата на администрацията в община Бяла Слатина чрез прилагане на Функционален анализ“; „Модерна и ефективна администрация в община Бяла Слатина“; „Ефективни местни политики – гаранция за устойчиво развитие на община Бяла Слатина“; „Подобряване на компетентността и ефективността на служителите от общинска администрация Бяла Слатина“.

На това основание считам, че прилагането на принципа **е доказано**.

Принцип 3 – Ефикасност и ефективност

Оценката на общината е, че принципът се прилага добре. Заслужава да се отбележи, че оценката от общинските съветници и гражданите надвишават тази на общината и се отнасят към добро и много добро прилагане на принципа. Основание за оценката на общината са създадените добри условия за планиране на дейностите и бюджета, създаване на добра основа от планове и стратегии. Като все още незадоволителна е отчетена работата по индикатор 4 и 7, които се отнасят до обмена на добри практики с други общини и докладване на резултатите от независими оценки на процедурите, докладите за изпълнение и информационните системи.

Приложените доказателствени материали доказват, че реализираните дейности и бюджет са в съответствие с планираното на стратегическо и оперативно ниво. Община Бяла Слатина прилага свои вътрешни правила за мониторинг, контрол и оценка на политики в сферата на околната среда и социалната сфера, и редовно събира и анализира информация за изпълнението на стратегическите си планове и документи.

Изготвени са стратегическите и планови документи за следващия програмен период. Контролният одит през 2014 и 2015 година потвърждава, че община Бяла Слатина прилага системи, които отговарят на клиентските и приложимите нормативни изисквания и се стреми непрекъснато да повишава ефективността, ефикасността и качеството на услугите, които предлага.

В съответствие с всичко това считам, че прилагането на принципа **е доказано**.

Принцип 4 – Откритост и прозрачност

Оценката на общината е, че принципът се прилага много добре. Оценката на общинските съветници отново е по-скоро много добра. Гражданите оценяват прилагането на принципа като по-скоро добро, но подобно на принцип 1 – тяхната оценка е с близо една единица по-ниска от тази на общината, което е знак за по-високи очаквания към общината по този въпрос. Общината оценява изградената правна рамка като добра, ясна и разбираема и прилагането ѝ се осъществява по прозрачен и открит начин. Осигурена е откритост и прозрачност на дейността на общината, което допринася и за повишаване на ефективността в прилагането на политиките и заложените в тях цели чрез привличане на подкрепа сред гражданите и заинтересованите лица.

Общината оценява, че все още има какво да се желае по индикатори 3 и 5.

Представените документи определят основната правна рамка, която очертава функциите, отговорностите и дейностите на административните звена, служителите и изборните представители

Освен утвърдените за всяка местна власт Етичен кодекс и Харта на клиента и стандарти за административно обслужване и програми за прилагането им, служителите и изборните представители в община Бяла Слатина са приели да прилагат и изпълняват в дейността си Европейски кодекс за добро поведение на администрацията. Кметът е организиран приеман ден за гражданите от общината.

Като цяло представеният доказателствен материал добре показва прилагането на индикаторите характеризиращи принципа.

На това основание считам, че прилагането на принципа **е доказано**.

Принцип 5 – Върховенство на закона

Оценката на общината е, че този принцип се прилага по-скоро много добре. Оценката на общинските съветници е, че принципът се прилага добре с минимална разлика от 1 стотна спрямо тази на общината. По-ниска е оценката на гражданите – 2.81, които считат че принципът се прилага по-скоро добре.

От представения доказателствен материал се вижда, че нормативната уредба на община Бяла Слатина е съобразена с изискванията на европейското и националното законодателство. Големият брой нормативни документи на общината показват стремежа на община Бяла Слатина за осигуряване на добро качество при изпълнение на възложените от законите на страната функции и правомощия на местната власт. Приемането и спазването на приложените документи е предпоставка общинските служители и изборните представители да се ръководят в работата си от обществените интереси. В това отношение естествено очакванията на гражданите са по-високи.

На това основание считам, че прилагането на принципът **е доказано**.

Принцип 6 – Етично поведение

Общината оценява дейността си по прилагане на принципа за етично поведение като много добра с оценка 3.67, а оценката на общинските съветници е с една стотна по-висока. Гражданите поставят по-скоро добра оценка за етично поведение на, като отново техните очаквания са по-високи към общинските служители и избираемите представители на местната власт.

Основание за тези оценки са разработените, приети и прилагащи се на практика етични кодекси и други документи на общината, които гарантират, че публичните интереси са поставени на първо място. Разпределението на бюджетни средства се решава на публични обсъждания. Мнението на гражданите се търси достатъчно рано, за да има възможност да бъде взето под внимание. Служителите и изборните представители в

община Бяла Слатина са приели и спазват в работата си етични кодекси, в които е отразен и европейският опит. Конкретни мерки за преодоляване на корупционни практики са заложили в утвърдената Стратегия за ефективно и прозрачно управление и ежегодния План за прилагането ѝ. Ежегодно се отчита работата и постигнатите резултати относно получаването на сигнали за измами, нередности и корупция. Работата с обществените поръчки се отразява в „Профил на купувача“ на сайта на общината, където се публикуват всички обществени поръчки, достъпен е и архив на поръчките.

Доказателственият материал доказва в добра степен прилагането на принципа. На това основание считам, че прилагането на принципа **е доказано**.

Принцип 7 – Компетентност и капацитет

Оценката на общината е, че принципът се прилага много добре. Такова е становището изразено и от общинските съветници и гражданите. Тези оценки се основават на поддържането на професионалната компетентност на служителите в общинската администрация чрез ежегодно атестиране на служителите и включването им в специализирани обучения, което цели да се увеличи ефективността в работата на администрацията. Набирането и подбора на кадри се реализира чрез публично оповестяване на обяви за конкурси. Атестациите на общинските служители показват професионалното развитие на служителите, определят уменията, необходими за ефективното предоставяне на услуги, и провеждат одит на тези умения с цел установяване на евентуални пропуски като част от стратегическия план за работната сила.

Доказателственият материал представен илюстрира убедително прилагането на всички индикатори, измерващи различните елементи от прилагането на принципа. Съществуват достатъчно данни за наличието на система за планиране работата на служителите, отчитането на дейността им, оценките за тяхното развитие.

На това основание считам, че прилагането на принципа **е доказано**.

Принцип 8 – Иновации и отвореност за промени

Оценката на общината за прилагането на принципа е много добра. Оценката на общинските съветници също е добра, въпреки че е най-ниската в сравнение с тези на останалите 11 принципа. Оценката на гражданите е по-скоро добра, което означава, че те имат по-високи очаквания към общината по отношение прилагането на този принцип.

Доказателственият материал убедително показва, че общината прилага нови технологии в работата си, дейността по обслужването е автоматизирана и има стремеж към прилагане на добри практики. Общината активно търси иновативни решения за разрешаване на актуални проблеми на местната общност. Доказателство в тази посока са предоставените материали за работата по различни проекти и инициативи в областта на благоустройството, културата, физическото възпитание и спорта, социалните грижи, и за насърчаване на гражданското участие чрез работата на обществен съвет, младежки парламент и провеждане на обществени обсъждания.

На основание на всичко това, считам че прилагането на принципа **е доказано**.

Принцип 9 – Устойчивост и дългосрочна ориентация

Съществува категорично единомислие в добрата оценка за изпълнението на този принцип, като оценката на общинските съветници е много добра.

Основание за тази оценка е наборът от стратегически планови документи за развитие на общината, краткосрочно и дългосрочни програми в различни области от функционирането на общината. Приложените като доказателствен материал документи демонстрират, че Община Бяла Слатина планира устойчиво бъдещето, търсейки

възможности за разрешаване на всички актуални проблеми на общността. Общината предоставя възможности на младите хора да участват във формирането на местните политики и изготвянето на стратегии и предоставя обратна връзка за изпълнението на планираните дейности и мерки в стратегическите документи. Важните решения за общността се вземат в резултат на широко обществено обсъждане. Приложените документи потвърждават, че община Бяла Слатина работи приоритетно за подобряване на инфраструктурата и опазване на околната среда, и изпълнява множество мерки за развитието на социалната, здравна, културна и спортна дейност, с дългосрочната визия, че грижата за децата и младежите в общината ще гарантира устойчивост и дългосрочен ефект от провежданата политика.

Доказателственият материал убедително илюстрира прилагането на принципа, поради което приемам, че прилагането на принципа **е доказано**.

Принцип 10 – Стабилно финансово управление

Общината и гражданите оценяват дейността по прилагане на принципа като добра. Оценката на съветниците е много добра и една от най-високите спрямо оценката за прилагането на останалите принципи.

Приложената документация показва, че таксите на предоставяните услуги в община Бяла Слатина са съобразени с реалната им стойност и са добре мотивирани. Вътрешните правила за финансово управление и контрол в община Бяла Слатина регламентират ясно отговорностите и процедурите по отношение на финансовото управление, вкл. при сключване на договори и използване на заеми, при изчисляване на ресурси, приходи и резерви. Вътрешният одит системно проверява финансовите операции, за да се осигури съответствие с одобрените вътрешни процедури. Одитният доклад на Сметната палата също потвърждава законосъобразността на изразходваните средства. Показано е, че длъжностните лица и изборните представители представят редовни отчети, сравняващи действителните приходи и разходи в бюджета. Резултатите от външни одити се оповестяват публично в сайтовете на съответните институции, а ръководството на общината предоставя информация чрез различни медии.

Приложените документи доказват също, че общината планира дългосрочно управлението на своите финанси и прави анализ и оценка на изразходването на публичните средства. Всички граждани имат достъп до основните показатели на бюджета и данъчните ставки. Доказателствения материал показва, че в община Бяла Слатина рисковете са анализирани, правилно преценявани и управлявани.

Община Бяла Слатина използва и междуобщинското сътрудничество, за да подобри своята управленска дейност, чрез консултации по важни проблеми, обмен на добри практики и иновации.

Доказателственият материал представен за прилагането на принципа в добра степен доказва прилагането и на това основание може да се приеме, че прилагането на принципа **е доказано**.

Принцип 11 – Човешки права, културно разнообразие и социално единство

Оценката на общината и на общинските съветници за прилагането на принципа е много добра. Оценката на гражданите е добра и отново – сред най-високите в сравнение с оценката за прилагането на останалите принципи. Високата оценка на гражданите е показател за успешното прилагане на този принцип в местното управление.

Общината използва възможностите, които се предоставят по линия на Европейските структурни и инвестиционни фондове, като развива активна социална политика и разкрива нови социални услуги в полза на най-уязвимите групи в местната общност. Община Бяла Слатина води политика за осигуряване на условия за живот и социално

включване на всички слоеве на населението в това число и на лица и групи в неравностойно физическо, социално, икономическо и етническо положение, като специално внимание се отделя на разширяването на социалните услуги за непривилегированите слоеве от населението. Общината разработва стратегии и планове в отговор на нуждите на конкретни групи в неравностойно положение и изпълнява различни мерки, с които цели насърчаване на многообразието, обличаване интересите на различните групи от населението и насърчаване на културното многообразие.

Представеният доказателствен материал убедително подкрепя оценката на общината. На това основание считам, че прилагането на принципа **е доказано**.

Принцип 12 – Отчетност

Общината и гражданите оценяват работата по прилагането на принципа като добра, докато общинските съветници дават много добра оценка.

Приложените документи удостоверяват, че всеки служител в администрацията, както и всеки избран представител, имат регламентирани и ясно определени задължения и отговорности. Два пъти годишно кметът докладва пред общинския съвет за изпълнението на взетите от него решения, а общинският съвет също два пъти годишно изготвя публични доклади за своята дейност. В представените доказателствени материали се съдържат регламенти за отчитане, мотивация и изпълнение на решенията за избраните представители, служителите и гражданите. Убедително е доказано, че администрацията осигурява достъп до информация за стратегически документи, правилници, проектно-наредби, проекти, обществени поръчки и други, и има ясни и категорични процедури, установени в нормативната уредба, за справяне с лошо управление и неправомерни действия.

Представеният доказателствен материал дава убедителни доказателства за това по повечето от индикаторите, поради което считам, че прилагането на принципа **е доказано**.

Б. Направих следния обобщен анализ за управлението на община Бяла Слатина:

<i>В свободен текст се прави анализ на силните и слаби страни в управлението на оценяваната община, както и конкретни бележки, препоръки и предложения на експерта за подобряване на дейността на местните власти, където са констатирани пропуски</i>
--

За да бъдат анализирани коректно силните и слабите страни в управлението на общината е необходимо отблизо и за по-дълъг период от време да се наблюдават различните управленски процеси в нея. На база на самооценката на общината и представения от нея доказателствен материал, както и резултатите от анкетните проучвания, може да се направи изводът, че общината разработва, приема и контролира изпълнението на всички необходими подзаконови нормативни документи при пълно спазване на принципа за върховенство на закона. Системата на планиране, отчитане и контрол върху изпълнението на необходимите стратегически и планови документи е на много добро ниво. Важен обект в дейността на общината е осигуряване на добро ниво на обслужване на населението и задоволяване на нуждите на местната общност. Добър е подходът ѝ и в съвместната работа с гражданите и техните организации. Тяхното мнение се отчита в общинските документи и са създадени трайни работещи механизми за сътрудничество между общината и структурите на гражданското общество. Самата община отчита, че все още има отделни индикатори по-които предстои още работа за достигане на по-добри резултати. Именно към тях следва да бъдат насочени и бъдещите усилия. Необходимо е да се отбележи, че общината участва за трети път в процедурата за присъждане на Етикета за иновации и добро управление на местно ниво, което е допълнително доказателство, че общината продължава да работи за подобряване на качеството на своята работа и на резултатите от нея.

В. Установих следните добри иновативни практики в община Бяла Слатина :

Извеждат се и се описват добри или иновативни практики, подходящи за разпространение и прилагане в други общини. В случай че експертът счита, че някоя от предложените от общината добри практики следва да бъде отличена като особено интересна и иновативна, той отправя предложение до Комисията и излага своите мотиви.

Общината е представила две добри иновативни практики – „Малки граждански проекти за по-уютна среда“ и Младежки парламент - Бяла Слатина, които показват стремеж към прилагане на добри практики и иновации, насочени към включване на гражданите и младите хора в частност, в процеса на вземане на решения, но също и към планиране и изразходване на бюджетните средства съобразно интересите на местната общност.

Г. Поставих следната крайна оценка за община Бяла Слатина:

Дава се оценка, като се следва Методика за оценяване на общините-кандидатки. Прави се мотивиран извод за това, дали на общината следва да се присъди Етикета.

Оценки:	Стойност:
Самооценка на общината в Еталона (Бенчмарка):	3,50
Средноаритметична оценка на гражданите и общинските съветници:	3,28
Корекция на оценката от независимия експерт в проценти:	+ 1 %
Обосновка на корекцията на оценката от независимия експерт: Няма недоказани принципи по първото условие в бенчмарка. Представеният доказателствен материал е много добре систематизиран и достатъчен като обхват, което дава основание за повишаване на оценката с 3 %. По това условие корекцията не е в максималния допустим размер, защото общината не е оценила твърденията в края на раздела за всеки принцип. Този пропуск е отчетен, защото сравнението между мнението на общината и това на гражданите е показател за това до каква степен общината успява да отговори на очакванията на своите граждани и в този смисъл – да бъде управлявана добре. Като несъществена техническа грешка и без отражение върху оценката се приема и повторението на доказателствения материал за индикатори 2 и 3 за прилагането на принцип 5, още повече, че информацията относно прилагането на този принцип има и в обосновката на други индикатори. Разликата между общата оценка на гражданите и общинските съветници е 0,22, което предвижда намаление на оценката с 2%. След извършената оценка, самооценката на община Бяла Слатина в Еталона се увеличава с 1%.	
Обща крайна оценка:	3.54

Забележка: При обща средна оценка 3.00 или по-висока Етикетът се присъжда.

Мотиви за оценката на общината: Оценките на общината са в повечето случаи за много добро прилагане на принципите и са подкрепени с достатъчен доказателствен материал. Доказателственият материал е подреден добре по индикатори и дава достатъчно основание за висока оценка на прилагането на 12-те принципа. Оценките на общинските съветници и на гражданите са добри и много добри, и независимо от предвиденото намаление по едно от условията крайната оценка за общината е по-висока от 3.

Препоръчвам на Комисията да присъди на община Бяла Слатина Етикета за иновации и добро управление на местно ниво.

Дата:

Гр.

Изготвил:
/подпис /

ДО
КОМИСИЯТА ЗА ПРИСЪЖДАНЕ НА
ЕТИКЕТ ЗА ИНОВАЦИИ И
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ НА МЕСТНО НИВО

РЕЗЮМЕ

от извършената експертна оценка
на община БЯЛА СЛАТИНА
от АСЯ НИКОЛОВА ХРИСТОВА (независим експерт)

Оценки	Стойност
Самооценка на общината в Еталона (Бенчмарка)	3.50
Оценка от анкетното проучване сред общинските съветници	3.64
Оценка от анкетното проучване сред гражданите	2.91
Средноаритметична оценка на гражданите и общинските съветници	3.28
Разлика между самооценката на общината и средноаритметичната оценка на гражданите и общинските съветници	0.22
Корекция на оценката (в проценти)	+1%
Крайна оценка за община Бяла Слатина	3.54

Мотиви за оценката на общината: Оценките на общината са в повечето случаи за много добро прилагане на принципите и са подкрепени с достатъчен доказателствен материал. Доказателственият материал е подреден добре по индикатори и дава достатъчно основание за по-скоро много висока оценка на прилагането на 12-те принципа. Оценките на общинските съветници и на гражданите са добри и много добри, и независимо от предвиденото намаление по едно от условията крайната оценка за общината е по-висока от 3.

Слаби страни: Оценките на общината, общинските съветници и гражданите се различават по отношение на това по прилагането на кои принципи има нужда от допълнителна работа. За общината това са принципи 3, 7 и 12, за общинските съветници - принципи 5 и 8, докато за гражданите – принципи 1, 6 и 10. Като цяло гражданите са по-критични към местната власт и техните очаквания са по-високи по отношение прилагането на 12-те принципа за добро управление.

Добри практики: Общината е представила две добри иновативни практики – „Малки граждански проекти за по-уютна среда“ и Младежки парламент - Бяла Слатина, които показват стремеж към прилагане на добри практики и иновации, насочени към

включване на гражданите и младите хора в частност, в процеса на вземане на решения, но също и към планиране и изразходване на бюджетните средства съобразно интересите на местната общност.

Препоръки към общината: Да подходи с повече внимание и упоритост при решаването на въпросите от дейността ѝ, свързани с по-ниските оценки по отделните индикатори. Общата препоръка, която може да се направи по отношение на всичките 12 принципа е, че на по-високите очаквания на гражданите може да се отговори чрез подобряване на изпълнението и чрез инвестиране в повече мерки за публичност и прозрачност. Информираността ще повиши от една страна доверието на гражданите в местната власт и ефективност на местните политики – от друга.

Препоръчвам на Комисията да присъди да присъди на община Бяла Слатина Етикета за иновации и добро управление на местно ниво.

Дата:

Гр.

Изготвил: 