



**ПРОЕКТ А 08 12-21-С / 02.02.2009
„ЗА ПРОЗРАЧНИ И ОТКРИТИ ОБЛАСТНИ И
ОБЩИНСКИ АДМИНИСТРАЦИИ”**

НАРЪЧНИК

„ДОБРИ ПРАКТИКИ ОТ ДЪРЖАВИ – ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ В ОБЛАСТТА НА ПРОЗРАЧНОСТТА, ОТЧЕТНОСТТА И ПРЕВЕНЦИЯ НА КОРУПЦИЯТА”

Проектът се осъществява от Областна администрация Варна в партньорство с областни администрации Добрич, Търговище и Шумен с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД.....	3
ОТЧЕТНОСТ	4
ПРОЗРАЧНОСТ	4
ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА	5
ДОБРИ ПРАКТИКИ:	
РЕПУБЛИКА АВСТРИЯ	6
РЕПУБЛИКА ЧЕХИЯ	12
РЕПУБЛИКА ИТАЛИЯ	16
РЕПУБЛИКА СЛОВАКИЯ	19
РЕПУБЛИКА РУМЪНИЯ	21
РЕПУБЛИКА ФРАНЦИЯ	29
РЕПУБЛИКА ИРЛАНДИЯ.....	41
РЕПУБЛИКА УНГАРИЯ	44
ПРЕПОРЪКИ	50
ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ	52

УВОД

Целта на този наръчник е да запознае широката общественост и служителите в областните и общински администрации с добрите практиките и опита на осем държави - членки на Европейския съюз в областта на отчетността, прозрачността и превенцията на корупцията. Той ще допринесе за повишаване информираността на обществеността за дейността на държавната администрация и ще обогати знанията и опита на служители в администрациите на местно и регионално равнище.

По силата на чл. 1 от Конституцията на Република България, тя е с парламентарно управление и цялата държавна власт произтича от народа, и никоя част от народа, политическа партия или друга организация, държавна институция или отделна личност не може да си присвоява осъществяването на народния суверенитет. Въпросът е, как гражданите да се възползват от чл.1 на Конституцията, ако няма прозрачност, ясно заявена политика, отчетност по нейното изпълнение и ред за носене на отговорност при неизпълнението ѝ или при злоупотреба с ресурсите на обществото включително с доверието?

С оглед усъвършенстване на държавната администрация е релевантно да се извършва измерване и сравнение спрямо най-добрите практики в държавите – членки на Европейския съюз. Това ще доведе до подобряване работата на администрацията чрез обмяна на опит и изучаване, и адаптиране за прилагане опита на другите страни - членки на ЕС, тъй като винаги съществуващата практика ще има нужда да продължи да се приспособява към новите предизвикателства.

Комисарят и заместник-председател на Европейската комисия по административните въпроси, одита и антикорупцията, Сийм Калас в Зелената книга „Европейска инициатива за прозрачност“ заявява: “Европейската Комисия вярва, че високите стандарти на прозрачност са част от легитимността на всяка модерна администрация. Европейската общественост има правото да очаква ефективни, отговорни и готови да предоставят услуги публични институции, както и че властта и ресурсите, дадени на политическите и публичните органи, се използват отговорно и с тях не се злоупотребява за лично облагодетелстване”.

Укрепването на българската държавна администрация гарантира създаването на професионална, отговорна и ориентирана към гражданите администрация с висок обществен престиж, ефективно функционираща в структурата на Европейския съюз.

ОТЧЕТНОСТ

Отчетността включва ясно разграничени права и задължения на държавните институции и отчетност пред обществото, който създават условия за прозрачност на всички нива на държавно управление.

Започвайки от самата Конституция се развива една взаимнозависима система от закони и правила, която въвежда и изисква саморегулиране. Тази система е конструирана с цел да развива институционалната почтеност чрез установяване на последователни, честни и публични процедури за изпълнение на държавната служба и за развиване на почтеността на отделния служител чрез установяване на справедливи и приложими норми за етично поведение.

Множество закони осигуряват правата на гражданите да наблюдават, да научават и да оценяват решенията и поведението на държавните служители. Достъпът до информация позволява на гражданите да оспорват онези действия на правителството, с които те не са съгласни, и да търсят компенсации за незаконосъобразните действия на чиновниците. Освен това достъпът до информация действа възпиращо срещу лошото поведение на чиновниците, като напомня на държавните служители за тяхната подотчетност. Откритостта на управлението изисква процедури на публично управление и достъп до правителствени документи и информация. Публичните финансови разкрития на правителствените чиновници и цивилните служители в изпълнителната, законодателната и съдебната власт също целят на гражданите да се дава достатъчно информация, за да преценяват дали има вероятност действията на въпросните чиновници да бъдат неправомерно повлияни от собствените им финансови интереси.

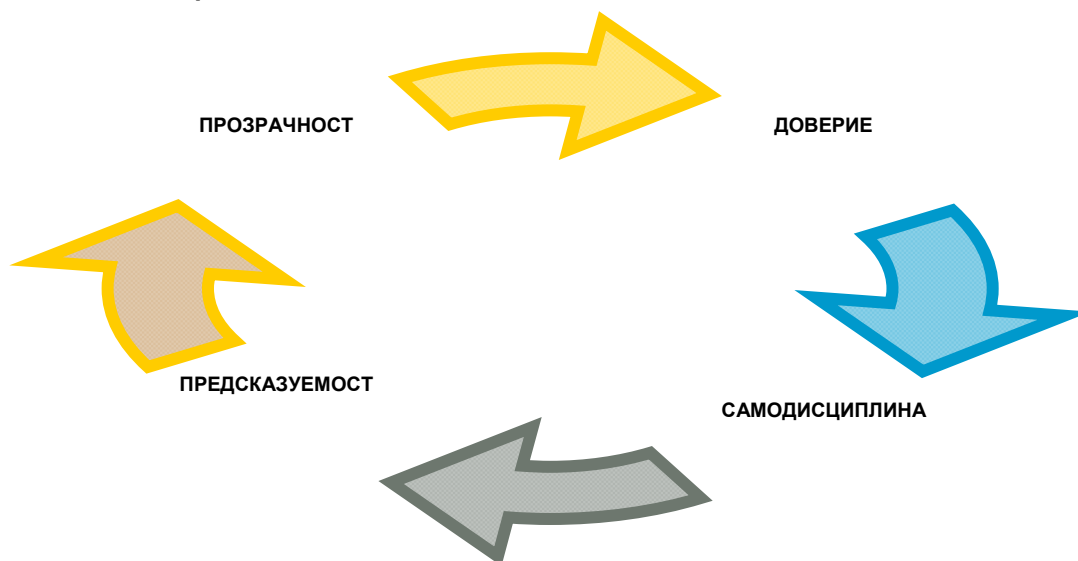
Отчетността по изпълнението на заявената политика на правителството и реда за носене на отговорност при неизпълненето или при злоупотреба с държавна власт не е възможна без прозрачност. Прозрачността в съчетание със строга отчетност и участие на гражданското общество води до максимално зачитане и удовлетворяване правата и законните интереси на гражданите. Отчетността, подобно на свободата, изисква вечна бдителност.

ПРОЗРАЧНОСТ

Понятието „прозрачност” се свежда до осигуряване правото на достъп на гражданите, юридическите лица и структурите на гражданското общество до официални документи за външно наблюдение и контрол.

В европейски мащаб правото на гражданите да получават информация от общодостъпни източници се гарантира от Европейската конвенция (чл.10) и ключово значение в това отношение имат Препоръка №R/81/19 от 1994 г. на Съвета на министрите на ЕС относно основните принципи на свободния достъп до информация, съхранявана от органите на държавната власт и Препоръка (2002)2 на Комитета на министрите към държавите – членки относно достъпа до официални документи. Във всички

европейски държави това е законно право на всеки гражданин да се запознава с официални документи и материали на органите на държавната власт и администрация.



Фиг. 1 Цикъл на прозрачността

Достъпът до официални документи има значение за запознаване гражданите с «обществените дела» и насърчава информирането им в процеса на вземане на решения по въпроси от общ интерес, като им дава възможност да формират мнение за състоянето на обществото, в което живеят, и за органите, които ги управляват. Държавната администрация, поставена в условията на прозрачност, работи значително по-ефективно, като знае, че резултатите от дейността му могат да бъдат проверени.

Държавната администрация в своята дейност се ръководи от следните принципи на държавно управление: законност, предсказуемост, прозрачност, партньорство, отчетност, ефективност, ефикасност и кохерентност. Концепцията за прозрачността включва в себе си същите ценности, които лежат в основата на демократичната подотчетност, които обикновено се изразяват с израза „откритост на управлението”.

Прозрачността има значение за утвърждаване на легитимността на властта като служба в услуга на обществото, за развитие на доверието между публичните администрации и гражданите и за съблюдаване почтеността, като предотвратява риска от корупция.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА

Най-общо „корупция” означава злоупотреба със служебно положение с цел лично облагодетелстване. Служебното положение представлява доверието, при което се получава власт, за да се действа от името на дадена държавна администрация. Под „корупция” още се разбира - получаване на незаконно заплащане за услуга или използване на служебно положение за осъществяване на незаконни цели. Корупцията може да включва действия, водещи до пропуски или превишаване на права.

Корупцията води до неефективност, несправедливост, беззаконие и подкопава устоите на държавната администрация.

Противодействието на корупцията се изразява в общественото отношение, което се проявява в съответствие с достигнатата степен на развитие на неговата социална среда.

Противодействието на корупцията се постига с упражняване на целенасочено въздействие за регулиране и оптимизиране на процесите в държавните администрации, т. е. с отчитане на правилността и законосъобразността на взети и изпълнявани решения и предприети в тази връзка действия при установяване на отклонения от установените норми на поведение.

В заключение може да се каже, че няма прозрачност без отчетност, няма прозрачност без участие на гражданското общество и няма прозрачност без отговорност.

РЕПУБЛИКА АВСТРИЯ

Година на членство в ЕС:

1 януари 1995 г.

Политическа система: Федерална република

Столица: Виена

Обща площ: 83 871 кв. км.

Население: 8,3 милиона

Парична единица: евро

Официалния език: немски



Република Австрия е федерална държава, съюз между цялостната държава и общо девет федерални провинции (*Bundesländer*), включително столицата Виена. Провинциите се състоят от окръзи (*Bezirke*) и градски общини (*Städte*). Съществува принципно разпределение на властите за изпълнение на задачите на държавата и на деветте федерални провинции. Техните самостоятелни, независими една от друга компетенции са ясно уредени в конституцията. Всяка федерална провинция има свой собствен законодателен орган на федералната власт - ландтаг (нем.: Landtag), собствено правителство - ландесрегирунг (нем.: Landesregierung) и губернатор - ландесхауптман (нем.: Landeshauptmann).

Върховен представител на държавата е държавният глава – федералният президент. Той е най-висшият, директно избран представител на Република Австрия.

Компетенциите на държавата се определят като федерални задължения. В Австрия е валиден принципа на разделението на властите. Това гарантира, че законодателната, изпълнителната и съдебната власт могат да работят във всички инстанции и на всички равнища независимо една от друга.

Виена е столицата на Република Австрия, седалище на: двукамарния парламент – Национален съвет и Федерален съвет, президента,

правителството, всички централни служби на държавата, дипломатически представителства на чужди държави, Върховния, Конституционния и Административния съд, както и на други съдилища. Тя има в австрийския конституционен и административен устройствен ред двойна функция: град със собствен статут и същевременно федерална провинция.

Град Виена се простира на площ от 415 квадратни километра и наброява 1 610 700 жители. От тях 764 605 са заетите лица, като средния доход в частния сектор е 1 558 евро и 1 908 евро в държавния сектор.

Кметът стои начело на общинската администрация и е председател на Магистрата. В градовете общинската служба се нарича „Градска служба“, а в градовете със собствен статут, като Виена – Магистрат.



Схема 1. Органиграма на виенската администрация

В органиграмата е представена йерархичната структура на администрацията в гр. Виена.

В Дирекция „Бюджет и счетоводство“ на Магистрата на град Виена всеки гражданин има право да разгледа бюджета на Виена, за 2009 г. бюджета е в размер на 9,5 милиарда евро.

Подобно на много организации, работещи в публичния сектор, магистрата на гр. Виена модернизира работата по контролиране на отчетността чрез интегрирано, всеобхватно IT (информационно - технологично) решение. Внедрена е система SAP бизнес програма, включително SAPHR финанси. Основни предизвикателства са да се въведе система за отчет за цялата структура, обхващаща всичките отдели и агенции; да бъде възможно да се сравнява себестойността на всички продукти и услуги; да бъде рационализиран процеса на отчетност.

Тази система първоначално е внедрена в 7 финансово-счетоводни отдела, след това в още 13 през 2004г., през 2005г. - 22 и през 2008 г. във всички отдела. Преимуществовата на системата са:

- рационална отчетност и решаване на административни задачи;
- повишена прозрачност на продуктите и услугите;

- силни характеристики в отчетните и анализаторски възможности за по-голяма прозрачност и по-ефективно вземане на решения.

Австрия е отворена към Е-правителството и Е-администрацията от дълго време. Е- правителството е най-лесния и най-евтин начин за ползване на услуги. Е – услугите, които се предлагат са следните: виртуален пазар (е-доставяне), е-плащане (сметки и счетоводство), електронни обаждания за предлагане на общинските услуги по счетоводни въпроси. Тези методи за обслужване се използват за да се скъсат самите процедури. Освен това за определяне на очаквания напредък се използват методите на екстраполация, сравнения и прогнозиране.

Десетте правила, които използват за модерно управление са:

1. Делегиране на отговорности;
2. Използване на отчетност;
3. Въздържане от ползването на хартиени формуляри, бланки и пр.
4. Обслужване посредством е-услугите;
5. Контрол;
6. Договори – само за заплатени услуги при направено искане от потребителя;
7. Мотивиране на служителите;
8. Управление на интелектуалната собственост;
9. Резултати ориентирани от ръководенето на качествен управленски способи;
10. Измерване и оценка на стратегическото управление посредством Balanced Scorecard (BSC) – метод за оценяване на дейностите по отношение на визията, стратегията и ефективността, и за разкриване на постигнатите резултати на служителите.

В Австрия правните, регулаторни и счетоводни системи са прозрачни и в съответствие с международните норми. Правителството публикува предложенията за нови закони и подзаконови актове във формата на проекти за обществени коментари.

Правото на информация е конституционна право на всеки гражданин на Австрия. Конституцията гарантира правото на информация на всеки гражданин от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за него законен интерес, стига това да не е държавна или друга защитена от закона тайна и да не накърнява чужди права. Град Виена действа като контролор на достъпа до информация в специфични области. Федералният закон регламентира защитата на личните данни (Федерален закон ДВ бр 165/1999 А - най-новите изменения: Федерален закон ДВ бр 13/2005 I).

Данните могат да се използват само за конкретни, ясно формулирани и законни цели, т.е. за всички видове операции, с данни за всяка категория и целта трябва да има правно основание. Във Виенската градската администрация всяко решение дали данните ще се предоставят или не се прави от ръководителя на службата, в която е подадена молба.

Има основно три типа на предаване на данни за наказателно преследване:

1) Съгласно § 84 ABS. 1 Strafprozessordnung 1975 г. (StPO), BGBl. Nr. 631/1975 (Sect. 84 para.1 на НПК, Федерален закон ДВ бр 631/1975) -

всеки орган е длъжен да подава жалби за криминални престъпления, които се провеждат в рамките на тяхната сфера на компетентност.

2) Съгласно чл. 22 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. Nr. 1 / 1930 (Федерално конституционно право, Федерален закон ДВ 1 / 1930) всички органи на федерацията, провинциите и общините са задължени в рамките на правната им сфера на компетентност, да си оказват взаимна помощ.

Съгласно § 26 StPO наказателни съдилища имат право да се свържат директно към всички други административни служби, имащи право на достъп до документи, включително за предаване на данни, освен ако такъв достъп е изрично забранено от закона.

3) Според § 149i или 149l StPO всички контрольори са длъжни да дадат достъп до техните данни, приложения към Федералната прокуратура в случай на индикации за престъпления.

Всички австрийски закони - включително всякакви изменения - са достъпни по интернет без заплащане: <http://www.ris.bka.gv.at/bundesrecht/> (немски език, английски инструкции за употреба: [http://www.ris.bka.gv.at /инфо / english.html](http://www.ris.bka.gv.at/инфо/english.html))

Австрийското правителство е постигнало напредък в оптимизиране на сложни и тромави процедури за разрашителни, документи и лицензи. Обслужването на «едно гише» правителството осъществява от 2002 г. Постигнато е опростяване на процедурите и ускорявана на процеса на обслужване на потребителите.

Прозрачността в работата на държавната администрация не би могла да намери реално практическо измерение, ако функционирането на администрацията не се съобрази с развитието на информационните технологии и електронното управление. В Австрия приблизително 67% от населението използва Интернет, като 50% от тях са постоянни ползватели и имат постоянен достъп до мрежата. Уебсайта на Магистрата е <http://www.wien.gv.at>, той има 3,5 милиона посещения на ден. В компютърния център работят 480 служители, те се обслужват от вътрешен доставчик и осъществяват оборот от 65 милиона евро (no benefit!). Това са звена, които извършват поддръжка в административните структури и актуализират информацията. Както във водещите европейски страни, достъпът до обществена информация се осъществява предимно от интернет и от уебстраниците на администрацията, така и във Австрия гражданите използват Интернет за контакт с администрацията[1].

Електронното правителство на Австрия предлага дигитално идентифициране на личността (<http://www.buergerkarte.at>), електронна лична карта, подпис (в съответствие с директива 1999/93/ЕК), но приложението страда от слабо разпространение сред потребителите. Освен това тук се отнася и Портала на федералния протокол (<http://reference.e-government.gv.at/Portalverbund.577.0.html>). Той е защитен и осъществява координиране между правителствените агенции.

Към предлаганите услуги за гражданите и бизнеса са: „виртуален градски офис“, централен портал за е-услуги, онлайн карта на града със снимки, електронно заплащане на почти всички услуги, онлайн форми, молби и описания на различните отдели. Различните формуляри се обработват от различни звена, някои могат да се изпращат само по

1 <http://www.wien.gv.at>

електронна поща, някои са интегрирани или се теглят PDF формуляри, които се подава на ръка - демо версия: <http://www.wien.gv.at/amtshelfer/> (на немски). Видовете електронно заплащане става на <http://service.wien.gv.at/ebz bezahlen/f abstatter/advcgi/ebz bezahlen/info> (на немски), 70 % от населението на Виена използва този начин на плащане. Тъй като интернет страниците на институциите, респективно администрациите са най-лесния и евтин начин за това.

Мобилни услуги са например „м - паркинг”, плащане на такса паркинг чрез SMS, джобна карта на Виена за малки устройства и мобилни телефони. Други онлайн услуги са географските услуги (например -дигитална карта на Виена), различните услуги са предоставени за обществен достъп на <http://www.wien.gv.at/viennagis/index.htm>.

Обществените интернет терминали са много разпространени в цяла Австрия. Във Виена има 191 терминала. Обществения достъп до държавни услуги може да бъде разгледан на <http://www.wien.gv.at/english/edp/wplan.htm>.

Идеологията за бъдещето е следната:

1. Разработка на лесни за употреба електронни услуги;
2. Ратифициране на правна основа за „реални” услуги;
3. Да се създаде богата инфраструктура за нови услуги;
4. Бизнес услуги;
5. Въвеждане на нови е-услуги;
6. Реинженеринг на вътрешните процеси;
7. Облекчени условия за употреба на електронен подпис;

Лекотата на достъп, която Интернет осигурява улеснява ролята на правителството като разпространител на информации.

Необходим инструмент за контролиране на управленските действия са медиите. Задачите, които са в обхвата на виенската общинска служба „Прес- и информационно обслужване. Международни връзки” са следните:

- ✓ службата е главна редакция за всички медии във Виена;
- ✓ управление на интелектуалната собственост;
- ✓ маркетингови проучвания, проучване на тенденциите за развитие;
- ✓ управление на клиентските връзки;
- ✓ развитие, внедряване и оценка на стандартите за идентифициране на самоуправлението на гр. Виена;
- ✓ развитие и управление на Комуникационна стратегия на града;
- ✓ Обучения и консултации;
- ✓ Корпоративни връзки;
- ✓ Контрол и оценка на услугите.

Дейността на Общинската служба гарантира зачитането на комуникационните права на гражданите. В тази връзка за по-голяма прозрачност, публичност, информираност и доверие в действията на държавните институциите и администрациите се разпространяват безплатно следните местни и международни издания:

- wien.at-RK – дневен бюлетин за политици, журналисти и интернет ползватели;



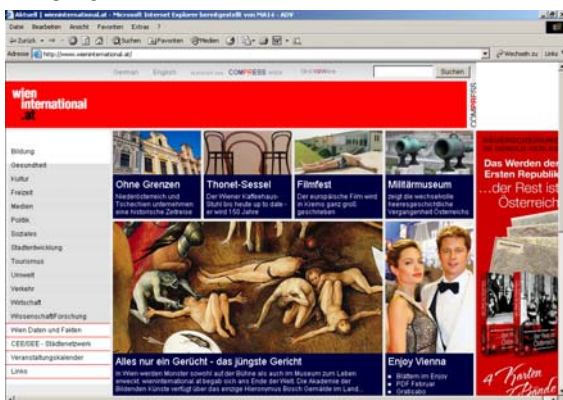
- wien.at-Amtsblatt – официален седмичен вестник в тираж 6 500 бр.;
- wien.at-leaflet – месечно списание в тираж 9 500 бр. ;



- wien.at-aktuell – месечен бюлетин за чиновници в тираж 125 000 бр.;
- wien.at-website – 43 000 страници, 30 милиона публикации в на месец;
- тримесечно списание.

Международни издания

- Enjoy Vienna – месечно списание в тираж 115 000 бр.;
- wieninternational.at – международно онлайн списание на немски и английски;
- Издания на английски език - Медицински постижения във Виена, Виена като място за бизнес, Виена като първенец в науката, Начин на живот във Виена.



Виена се намира в интернет връзка със столиците на 11 държави от Централна и Югоизточна Европа, това са Москва, Краков, Будапеща, Белград, Букурещ, София, Сараево, Загреб, Любляна, Братислава и Прага.

Цялата тази публичност е насочена към пълното осведомяване на обществото, подпомага активизирането на обществения дебат по актуални и значими теми от обществен интерес, съдейства за изграждането на отворена към гражданите администрация.

В Австрия безпристрастен и независим орган, които наблюдава и контролира достъпа до официални документи, създаден със закон е австрийския омбудсман <http://www.volksanw.gv.at>.

РЕПУБЛИКА ЧЕХИЯ

Година на присъединяване към ЕС:

1 май 2004

Политическа система:

Парламентарна република

Столица: Прага

Обща площ: 78 866 кв. км.

Население: 10,3 милиона

Валута: Чешка крона

Официалния език: Чешки



Съгласно чл.1 от Конституцията, приета на 16.12.1992г., Република Чехия е суверенна, унитарна и демократична държава. С разделянето на Чехословакия на независимите републики Чехия и Словакия започва да функционира и новата Конституция на чешката република. Член 100, ал.1 от основният закон гарантира правото на самоуправление на гражданите, регламентира териториалната единица на самоуправление, като общност от граждани, живеещи на една територия, които имат право да управляват независимо своите права, чрез избрани от тях представителни органи. Главно длъжностно лице в Чехия е президентът. Той бива избран от парламента за срок от 5 години.

След разпадането на Чехословакия през 1993 г. Прага става столица на новата Чешка Република. Прага (на чешки: Praha) е и най-големият град на Чехия с площ 496 кв. км., разположен на река Вълтава, с население 1 218 644 души (31 март 2008), което е над 10% от населението на Чешката република. Структурата и административното делене на Прага, включително разделението на властите, са уредени в Закона за столицата Прага.

Управлението на страната се основава върху тристепенна система, съставена от централни органи и две поднационални самоуправляващи се равнища – регионални (14 висши териториални единици) и местни власти (6 249 общини). Между чешките общини и централните власти до 31.12.2002 г. е разположено областното ниво на управление (77 области), изпълняващи функциите на деконцентрирана държавна администрация. Настоящото административно-териториално устройство е въведено с приемането на Закон 347/1997, влязъл в сила на 1 януари 2000 година. С него се създават 14 региона (краје) – Среднобохемски, Южнобохемски, Пилзенски, Карловарски, Устецки, Либерецки, Краловохрадецки, Пардубицки, Оломоуцки, Моравско-силезки, Южноморавски, Злински и

Височински регион, в това число и Столица Прага, която е едновременно регион и община.

Общината (обес) е първото ниво на местно самоуправление. Всяка община представлява държавната администрация по въпросите, предвидени по закон. Обхватът на отговорностите е различен за различните видове общини: някои общини изпълняват ограничени компетенции, докато други са с оторизирани общински съвети. Трета група общини са общини в рамките на дадена административна област с упълномощена Общинска служба, на които са възложени допълнителни правомощия за осъществяване на задачи като представители на по-малки общини, които нямат необходимия персонал или квалификация.

Общините с разширени компетенции са въведени на 1 януари 2003 г. и поемат пълномощията на областните власти. Техните административни области са определени с указ на Министъра на вътрешните работи. Въпреки гореспоменатата разлика, общините в основата си имат достъп до същите права и тяхната вътрешна организация произтича от принципите, предвидени в Закона за общините.

Градовете с общинско самоуправление, имат специален статут, определен от Закона за общините. Те имат правото да издават собствена конституция, съгласно която регулират условията на градското управление. Тяхната територия може да бъде разделена в градски райони или градски зони. Такива градове са Пилзен, Либерец, Бърно, Млада Болеслав, Острава и др.

По-висша териториална единица на самоуправление е **регионът**. Органите на самоуправляващите се региони в Чехия са регионалният съвет, бордът на съветниците и управителят на региона.

Със Закони 128/2000 и 129/2000 (Закон за децентрализация и деконцентрация) се разделят компетенциите между държава и местно самоуправление и се въвежда принципът на делегирано управление. Закон 129 определя кои компетенции на държавното управление се прехвърлят на регионите.



Схема 2. Структура на държавната и поднационалната администрация в Република Чехия

В Чешката Република деконцентрацията на държавното управление се извършва по два начина. Единият е чрез деконцентрирани звена на основните министерства, които имат подразделения на регионално ниво и вторият е чрез деконцентриране на функции, при което част от компетенциите на държавната администрация се делегират на органите на местното самоуправление. Схема 2 илюстрира този подход.

В Чехия съществуват 15 министерства[2]. Повечето от тях имат обхват на дейност, които не съвпада с териториално - административното деление на страната. Тези деконцентрирани структури допълват дейността на органите на местно самоуправление, на които са делегирани отговорности по държавно управление на местно ниво.

Е-правителството в държавните администрации на Чехия функционира от 31.12.2005 г. Проблеми при включване към Интернет са търпели общините с население 499 човека и по-малко. Много голяма част от държавните администрации имат собствен сайт. Това осигурява – бърз, сигурен и евтин начин за предоставяне на обществени услуги и гарантира по-голяма прозрачност на публичното управление по отношение на ползвателите – гражданите <http://www.czech.cz/en/czech-republic/politics/public-administration/>. Малка част от администрациите използват Интернет за предоставяне на он-лайн услуги.

Потребителите на услуги изискват по-ефективни административни услуги (например: намаляване на бюрокрацията). В тази връзка държавните администрации се стремят към:

- ✓ осигуряване на прозрачност при доставяне на административни услуги;
- ✓ осигуряване на качество в публичните администрации;
- ✓ въвеждане на система за непрекъсната оценка;
- ✓ оценяване на изпълнението на работата на министерства/ сектори/ отдели;
- ✓ постигане на оптимална комбинация между изпълнение, качество и цена на публичната услуга;
- ✓ въвеждане на стратегическо управление посредством Balanced Scorecard (BSC) – метод за оценяване ефективността на институциите;
- ✓ контрол и наблюдение на подчинени институции;
- ✓ намиране на най-добрите практики в отчетността.

Дейността на правителството в борбата с корупцията се основава на три стълба, а именно: превенция, прозрачност и наказания. Правителството на Чешката Република приема стратегия за борба с корупцията и прозрачност за периода 2006 - 2011 г.

По-важни точки от стратегията:

- създаден е през 2006 г. екип за укрепване на специализираната служба „Полиция“ на Чешката Република, отговарящ за борбата с корупцията;

2 Министерство на финансите, Министерство на външните работи, Министерство на вътрешните работи, Министерство на образованието, Министерство на култура, Министерство на труда и социалните грижи, Министерство на здравето, Министерство на справедливостта, Министерство на промишлеността и търговията, Министерство на регионалното развитие, Министерство на селското стопанство, Министерство на отбраната, Министерство на транспорта, Министерство на околната среда, Министерство на информатиката.

- контрол на държавните служители за спазване на закона за конфликт на интереси;

- анализ на ефективността на Закона за свободния достъп до информация, от гледна точка на обхвата на публичния контрол на дейността на държавата, региона или общината;

- промени в законодателството и администрацията за по-ефективна обработка на оплакванията за работата на публичните власти;

- създаване на специален отдел в държавната прокуратура, чийто обхват ще бъде да се преследват корупцията на държавните служители и корупцията в публичния сектор;

- предложение за засилване на санкциите за корупция, извършени от длъжностни лица;

- разработени проекти на нормативни актове, за задължително наказание на лица осъдени за корупционни дейности във връзка с обществените поръчки, публичните конкурси и търгове, или други основни дейности от обществен интерес – имоти, държавни фондове на региона или общността;

- проекти на нормативни актове, насочени към намаляване и предотвратяване на нарастването на прекомерната бюрокрация;

- доклад за оценка на регулаторното въздействие и оценка на потенциалния риск от увеличаване на корупцията;

- предложение за изменение на Правилника за дейността на Камарата на депутатите на Парламента на Чешката Република и Правилника за дейността на Сената на Парламента на Чешката Република, за да се адаптират към прилагане на измененията свързани с противодействие на корупцията и прозрачността;

- анализ на министъра на финансите за ефективността на съществуващите бюджетни правила и други законодателни актове, регулиращи управлението на обществени средства в областта на обществените бюджети, включително използването на средства от Европейския съюз, което осигурява по-голяма прозрачност, по-голяма ефективност и засилване на контрола;

- анализ на оценката и контрола на проекти съфинансирани от Структурните фондове, за отстраняването на евентуални конфликти на интереси и мерки за борба с корупцията в контекста на препоръките, произтичащи от този анализ.

В Чехия безпристрастен и независим орган, които наблюдава и контролира достъпа до официални документи, създаден със закон е службата за обществена защита на правата на омбудсмана <http://www.ochrance.cz/>.

ИТАЛИЯ

Година на присъединяване: Учредителка

Политическа система: Република

Столица: Рим

Обща площ: 301 338 кв. км.

Население: 57,6 милиона

Парична единица: евро

Официален език: италиански



Италия е парламентарна република. В границите на Република Италия се намират независимите държави в рамките на полуострова: Ватикана в Рим, и Република Сан Марино. В рамките на италианската държава влизат още островите Сицилия, Сардиния, Елба и около 70 други по-малки островни формирания.

Законодателният орган в Италия е двукамерен парламент, състоящ се от Сенат (Senato Della Republica) или Горна камара и Камара на депутатите (Kamera Dei Deputati).

Президентът на страната се избира посредством тайно гласуване от страна на парламента и на представители на областите.

Италия е разделена на 20 региона, 5 от които със специален автономен статут. Автономията на тези региони и техния специален статут се базира на исторически, културни, географски причини и наличието на значителен брой етнически малцинства в страната.

След втората световна война в Сицилия и Сардиния, някои политически партии поискали независимост от Италия, и, за да се избегне гражданска война, новото италианско републиканско правителство разрешило специален статут на тези региони, и на другите с подобни проблеми заради етническите им малцинства, като немското население в Трентино - Южен Тирол, френското население във Вале д'Аоста и словенското и фриулското население във Фриули - Венеция Джулия.

Регионите имат свои парламенти - регионални съвети и правителства (джунти), които имат пълномощия по въпросите на местното самоуправление. Регионите се делят на 108 провинции (на италиански: province, провинче).

Управлението на провинциите има за задачи:

- ✓ Опазване на природата, на водните и енергийни ресурси и на културните богатства;
- ✓ Строителство и поддържане в изправност на провинциалните пътища;
- ✓ Ръководство на транспорта, на здравеопазването и на чистотата.

Гражданите на провинциите избират провинциален съвет, парламент, контролиращ административно и политически провинциалното

правителство, и президент на провинцията, който представя дадената провинцията и назначава членовете на провинциалната джунта, правителството на провинциите.

Всяка провинция се дели на общини (на италиански: comuni, комуни), 8101 на брой.

Общината е най-малката административна единица. Общинското управление има за задача да се грижи за интересите на общността и да поощрява развитието на общината в стопанско и културно отношение.

Управлението на общините отговаря за:

- ✓ Функционирането на общинските служби;
- ✓ Използването на ресурсите намиращи се на общинската територия;
- ✓ Стопанското развитие на общината.

На всеки пет години гражданите избират общински съвет, който контролира дейността на общинското правителство, и кмет на общината (sindaco, синдако), който председателства общинската джунта, правителството на общината.

В стопанско отношение Италия е високо развита индустриално-аграрна страна. Най-развитите отрасли на промишлеността са - машиностроенето, автомобилостроенето, хранително-вкусовата, химическата, текстилната промишленост, нефтопреработването и др. От селското стопанство с най-голямо значение за страната е земеделието – отглеждане на зърнени култури, различни плодове и зеленчуци и животновъдството.

Отчетност и прозрачност.

Съгласно принципите на отчетността, италианската държава се стреми да се придържа тясно към изискванията за предоставяне на информация и публичност за дейностите, които се реализират в държавната администрация. Процесът на информиране на широката общественост създава, както необходими условия за отчетност, т.е. възможност за получаване на оценка от гражданите за качеството на предоставяната публична услуга, така също и условия за прозрачност на държавното управление при вземането на решения на местно и национално ниво.

Прозрачността в работата на държавните институции в Италия, както на централно така и на местно ниво се свързва с един от основните конституционни ангажименти на Републиката да осигури на италианските граждани, структурите на гражданското общество и юридически формирания в страната достъп до официалните документи, имащи значение за функционирането на съответната институция. По този начин гражданите могат да контролират процеса на работа на публичната власт, както и следят и наблюдават за правилното приложение на законовите и подзаконовите актове, които регулират общественото – икономическият живот на Република Италия.

Основният инструмент, за предоставяне на достъп до информация и наличните официалните документи, обезпечавачи нормативно работата на съответната институция, е информационната среда на Интернет. Задължение на всяка административна единица с национална или местна значимост е да публикува на своята интернет страницата информация за всички реализирани сделки с недвижими имоти, проекто-решения и окончателни решения на законодателните отргани на национално и местно ниво. Освен това в Република Италия съществува изискване

обществените обсъждания по значими за общността въпроси да бъдат предмет на широко медийно отразяване, не само на страницата на съответната институция, но и в местния и национален ефир и печат. Задължение на всяко административно звено от публичната власт в страната е да поддържа архив по отношение на взетите от институцията решенията, касаещи обществото, което по същество представлява още една възможност за гражданите да получат информация за дейността на институцията и взетите от нея решения.

Корупция.

Най-известният разкрит случай на корупция в Италия влиза в историята на страната под името "мани пулите", т.е. "акция чисти ръце".

Милански съдия-следователи разкриха корупционната практика на водещите партии - между 1981 и 1991 г., през което време са били давани подкупи в размер на милион и двеста хиляди марки. Разкритията доведоха до вълна от арести на държавни служители - 25 400 следствени процедури, 4 525 арести, 1 069 обвинени политици, което стана причина политическата партийна система в Италия да изпадне в колапс. В крайна сметка от всички обвиняеми в корупционните процеси 2 200 успяха да се спасят от наказателно преследване поради давност на извършените корупционни престъпления.

Нито едно общество през нито един период от своето историческо развитие не е било защитено от корупцията. Това твърдение се отнася с пълна сила и за Република Италия, нейната държавна администрация и целият ѝ обществен - икономически живот.

В рамките на съвременното италианско общество корупцията е възприета като „катализатор“ за дейността на държавната администрация и причина за нейното съществуване. В много случаи подкупът, като основен инструмент при корупционните практики, имащи различни измерения, обем и вид, е разглеждан като основна, дори единствена причина за ускоряване на изпълнението на дадена публична дейност - на местно или национално равнище. В търсене на възможности за противопоставяне на тази вредна практика, Парламентът и Правителството на страната назначават комисии, имащи за задача да разследват причините и възможните средства и начини за противодействие на корупцията. Комисиите носят имената на своите ръководители - „Комисия Касесе“, „Комисия Минервини“.

Хаотичното приемане на закони от Сената, които покриват съществуващите преди това, разпокъсаните политически партии, целящи единствено привличане на отделни части от електоралната маса в държавата и реалната липса на достатъчно силна и организирана опозиция, стават благодатна среда за засилване на позициите на управляващите коалиционни сили. В такава обстановка и корупционните практики получават своето развитие. Така приемането на ненужни закони, както и несигурността при прилагането на принципа за върховенството на закона създават една от основните причини за корупцията в административния апарат на страната.

През последните десет години в Италия са проведени значими реформи, имащи за цел обновяване и децентрализиране на държавната администрация в страната. Тази реформа включва работа по формулиране и приемане на съвременни, ясни и опростени закони, регулиращи правната рамка на икономическия и социален живот. Управлението на страната и Законодателя са си поставили за цел в близко бъдеще да приключат

процеса на приватизация на държавните компании като по този начин ще стане възможно да бъде елиминирана привидната корупция и предварително уредените отношения между двете страни в приватизационния процес.

Като резултат от усилията на държавния апарат – изпълнителна, съдебна и законодателна власт, в последните години, в Италия стартира процес за изграждане на положителен имидж на държавната администрация.

Основните посоки, в които се предприемат конкретни действия за подобряване на работата на служителите в централната и местните власти, обхващат: ускоряване и опростяване на разрешителните режими, повишаване нивото на прозрачност в работата на отделните административни звена, както и повишаване на компетентността на служителите в областта на техническото планиране и договаряне в процеса на изпълнение на съответните публични услуги.

СЛОВАКИЯ

Година на присъединяване: 2004

Политическа система: Република

Столица: Братислава

Обща площ: 49 035 км²

Население: 5 379 450

Парична единица: евро

Официален език: словашки



Република Словакия става независима държава през януари 1993 г. след като Чехословакия е разделена на две части.

Словакия е република с управление, осъществяващо се на четири нива - общинско, окръжно, регионално и национално.

Съгласно Конституцията на Република Словения, основната административно-териториална единица на самоуправление е общината. Тя се състои от лицата с постоянно местожителство на територията ѝ. Общините в Словакия финансират своята дейност от собствени приходи, както и от държавни субсидии, които се предоставят по ред определен в закон.

Словашките градовете с население над 200 000 души имат статут на общини. Законът за местното самоуправление определя структурата на местното градско самоуправление, в т. ч. компетенциите и правомощията на градския кмет и съвет.

Окръзите в страната са самоуправляващи се единици и по своята същност представляват деконцентрирани административно-териториални единици.

Отчетност и прозрачност.

Отчетността и прозрачността на всички нива на държавно управление имат за задача да информират обществото и на база предоставената възможност за обратна връзка гражданите на Република Словакия да изразят своето мнение по даден правен акт на публичната власт.

Съгласно Закона за свободен достъп до информация приет в Словакия през 2000 година, всеки има право на достъп до обществена информация. Словашките държавни институции са задължени да предоставят и активно да разпространяват информация. В Словакия, служителите са задължени да предоставят информация при индивидуални запитвания, независимо от това дали тя е публикувана на интернет страницата на институцията или съществува под друга форма. За неспазване на задълженията, определени от Закона, държавните служители подлежат на наказание от глоба, която може да достигне размер равен на три средни работни заплати.

Държавната власт, независимо от нивото, на което се реализира, изпълнява стриктно задължението си да публикува в интернет всички свои актове, решения и предложения, което дава възможност на гражданите да участват безпрепятствено в обществените обсъждания. В закона има и изискване за превод на всяка официална информация на езика на малцинствата.

“Там, където има информация, няма бедност” това е девизът на Информационния център към Парламента на Република Словакия. Шест човека работят в центъра, водени от принципа “всеки има право на достъп до информация”. В интернет страница на Парламента на страната, всеки може да открие стенограми от парламентарните обсъждания, програми и резюмета от срещите на комисиите. Страницата е с интерактивно съдържание и се обновява непрекъснато като се следи дневния ред на Парламента. Разходите за командировки или за други служебни ангажименти на депутати и министри се публикуват своевременно. Информация за имуществото на депутатите и министрите може да се получи от всеки публичен регистър работещ онлайн.

За повишаване на прозрачността в работата на администрацията като превантивна мярка срещу корупционни практики, Министерството на правосъдието е внесло предложение за изменение в Закона за свободен достъп до информация, тъй като често заседанията, на които се определя допълнителното възнаграждение на общинските кметове, са затворени, което представлява ограничение по отношение достъпа до информация.

На местно ниво Законът се познава по-слабо и има нарушения на правото на достъп до информация. Причина за това е бързата децентрализация на местната власт и липсата на капацитет и структури за обучение на служителите. Въпреки това, съществуват множество положителни практики и тенденциите са за подобряване на достъпа до информация. Пример за това са Клиентските центърове към общинските администрации в Словашката република. Създадена е услугата за обслужване на гражданите на “едно гише”. Работата е открита и ефективна, отчетна и в полза на гражданите. Изключително важна част при подобряване на прозрачността в администрацията е и обучението на служителите, както и естествено свързания с това процес за промяна на нагласите на обикновенните хора към работата на държавните служители. В Областните администрации всеки служител, получил заявление за достъп до информация, има задължението да регистрира заявлението в общия за администрацията регистър. Записват се запитванията по телефона и по факса, като за целта е въведен специален софтуер за регистрация на

заявленията по категории. Голяма част от информацията, свързана с работата на институцията се публикуването на нейната интернет страница.

Въпреки добрата организация и практики по отношение на Закона за свободен достъп до информация, необходимостта от независими наблюдатели остава. Такива организации са неправителствените организации в страната, които имат важна контролна функция. Тези организации се занимават с разработка на бази данни, в които се систематизира информацията за разпределянето на средства по изпълнението на големи държавни проекти. Образец за такава НПО е Fair Play www.fair-play.sk. Като следствие от работата на организацията и информацията, която публикува се достига до голям обществен натиск и до промяна в Закона за обществените поръчки. Властта трябва да се контролира от обществото за да бъде ефективна и Законът за свободен достъп до информация е най-доброто средство за контрол.

Корупция.

Съгласно информация от различни информационни източници, до момента на присъединяване на страна в семейството на Европейския съюз, корупцията в Словакия е разпространена най-вече в областта на здравеопазването, правосъдието, митниците, полицията, и министерства. Преди да всъпи официално като член на Съюза през 2004 година, през 2003 година, в Република Словакия бе приет и приложен Закон за противодействие на корупцията като ясно доказателство за сериозността на намеренията за ограничаване на корупцията по всички етажи на властта.

След присъединяването и засилване ролята на неправителствения сектор като контролираща сила по отношение на вземането на решения от страна на управляващите в Република Словакия се появяват и първите сигнали, че страната се старее да прилага законодателство в областта на противодействие на корупцията. В резултат на това само заради подозрения в корупция шестима министри са уволнени в страната, веднага след присъединяването ѝ към ЕС. В същото време обаче по информация от медиите в страна срещу нито един от тези министри не са предявени обвинения в съда.

През 2007 година Словакия се нарежда на 49 място от 179 държави в индекса за възприемане на корупцията според „Прозрачност без граници“. В тази връзка нивото на корупцията в страната се възприема като значима, но не и критична по отношение на функционирането на стопанския, политически и обществен живот в Словакия.

РЕПУБЛИКА РУМЪНИЯ

Административното деление на Румъния се състои от 41 Окръга (județe) и Община Букурещ, имаща еквивалентен статут. Всеки един окръг се управлява от окръжен съвет (consiliu județean) - който отговаря за провеждане на местните политики, а така също и от префект, който се назначава от Правителството. Префектът не може да бъде член на никоя политическа партия. Той отговаря за провеждането на държавната политика на Правителството в окръга. От 2008 г., председателя на окръжния



съвет (*preşedintele consiliului judeţean*) се избира пряко от народа, а не от окръжния съвет, както преди това. Окръжният съвет е първостепенен разпоредител с бюджетни средства. Префектурите са еквивалентни на Областните управи в България и са второстепенни бюджетни разпоредители.

Всеки един окръг е разделен на градове и комуни, втората от които представлява населено място от селски тип. Градовете в Румъния са общо 319 броя, а комуните са 2686 на брой. Всеки един град и комуна имат свой кмет (*primar*) и местен съвет (*consiliu local*). Общо 103 бр. от по-големите и по-урбанизирани градове имат статут на общини, който им дава по-големи административни правомощия при местните политики. Град Букурещ също се причислява към градовете със статут на общини, той е уникален с тази своя особеност, че не попада в нито един окръг, няма окръжен съвет, но има префект. Град Букурещ избира свой главен кмет (*primar general*) и главен градски съвет (*Consiliul General Bucureşti*). Букурещ се състои от шест района, които избират свой кмет и местен съвет.

Прозрачността в Република Румъния е облечена в законова форма чрез Закон № 52 от 21 януари 2003 г. за прозрачност на решенията на публичните администрации. Този закон регламентира минималните процедурни правила, които се прилагат за осигуряване на прозрачност на решенията на местните и централни публични администрации, избираеми или назначени такива, както и други институции, които използват публични финансови ресурси в отношения помежду им, с гражданите и техните законово създадени сдружения. Законът има следните три цели:

- ✓ да се повиши нивото на отговорност на публичната администрация към гражданите, в качеството им на ползватели на административни решения;
- ✓ да стимулира активно участие на гражданите в процеса на вземане на административни решения и в процеса на изготвяне на нормативни актове;
- ✓ да повиши степента на прозрачност на равнището на цялата публична администрация.

Публичните администрации, задължени да спазват разпоредбите на Закон № 52/2003 са:

а) органите на централната публична администрация: министерства, други централни органи на публичната администрация, второстепенни органи на Правителството или министерствата и техните децентрализирани публични служби;

б) органите на местната администрация: окръжни съвети, местни съвети, общински съвети, институции и публични служби с местно и окръжно значение.

Разпоредбите на Закона за прозрачността не се прилагат по отношение на процеса на разработване на нормативни актове и заседания, в които има информация, която засяга:

а) национална отбрана, национална сигурност и обществен ред, икономически и стратегически интереси на страната, както и обсъждания на властите, които попадат в категорията на класифицирана информация, съгласно законодателството;

б) стойност, срокове за постигане и технико-икономическа информация за търговските и финансови дейности, ако тяхното публикуване вреди на принципа за лоялна конкуренция, съгласно законодателството;

в) лични данни, съгласно законодателството.

В рамките на процедурата за разработване на проекти на нормативни актове, органът на публичната власт има задължение да публикува съобщение, отнасящо се до това действие в своята интернет страница, да постави съобщение в своето седалище на достъпно място за обществеността и да изпрати информация до централните и местни медии в зависимост от случая. Органът на публична власт изпраща проектите на нормативните актове до всички лица, които са депозирали петиция за получаване на тази информация.

Съобщението, отнасящо се до изготвяне на проект на нормативен акт се публикува най-малко 30 дни преди да бъде предоставен за анализ, сертифициране и приемане от страна на публичните власти. Съобщението съдържа обосновка, преамбюл и в зависимост от случая, доклад за одобрение по отношение на необходимостта от приемане на предложени нормативен акт, пълния текст на проекта на съответния нормативен акт, както и крайният срок, място и начин, по който заинтересованите лица могат да изпратят предложения, забележки с препоръчителна стойност по отношение на проекта на нормативния акт.

Съобщението, във връзка с изготвяне на проект на нормативен акт отнасящ се до бизнес средата се изпраща от инициатора до бизнес сдружения и други законно учредени сдружения в срок най-малко 30 дни преди да бъде предоставен за анализ, сертифициране и приемане от страна на публичните власти.

При публикуване на съобщението, органът на публичната власт следва да предвиди срок най-малко 10 дни за получаване на писмени предложения, препоръки или мнения, във връзка с проекта на нормативния акт внесен за обществено обсъждане.

Ръководителят на органа на публичната власт определя лице, което отговаря за връзките с гражданското общество за получаване на предложения, препоръки и мнения на заинтересованите лица във връзка с проекта на предложени нормативен акт.

Проектът на нормативния акт се изпраща за анализ и сертифициране до заинтересованите държавни органи след приключване на прегледа, взимайки предвид изпратените препоръки, предложения и мнения.

Съответният държавен орган е длъжен да вземе решение за организиране на работна среща, на която проектът на нормативния акт следва да бъде публично обсъден, в случай че това бъде поискано с писмено заявление от правно учредено сдружение или от друг държавен орган. Във всеки един случай, когато се вземе решение за организиране на такава работна среща за обществено обсъждане, това следва да стане най-малко 10 дни след официално публикуване на датата, мястото и часа на съответната работна среща. Държавният орган следва да анализира всички препоръки отнасящи се до съответния проект на нормативен акт.

В случай на изключителни обстоятелства, се изисква приемане на незабавни решения с оглед избягване на сериозна вреда на обществен интерес, проектите на нормативните актове се внасят за приемане чрез прилагане на спешна процедура, в съответствие със съответните действащи регламенти.

Участието на заинтересованите лица в публични работни срещи се провеждат при следните условия:

а) обявяването на обществената срещата се поставя в седалището на държавния орган, поставя се и в неговия интернет сайт и се изпраща до медиите най-малко три дни преди нейното провеждане;

б) това обявление трябва да бъде доведено до знанието на гражданите и законно учредените организации, които са изпратили препоръки и предложения в писмен вид имащи препоръчителна стойност,

които се отнасят към една от областите от обществен интерес и предстоят да бъдат дискутирани в публичното събрание;

в) обявлението трябва да съдържа датата, часа и мястото на провеждане на обществена работна среща, както и дневния ред.

Разпространяването на прес - съобщение и специална покана до определени лица в обществената среща са задължение на лицето, на което е възложено да осъществява връзка с гражданското общество.

Участието на заинтересованите лица в публичните срещи се реализира в рамките на наличните места в заседателната зала, като приоритет се дава въз основа на интереса на законно учредени асоциации във връзка с предмета на обществената среща, по преценка на водещия на работната среща с обществеността. Тази приоритетна цел не може да ограничи достъпа на медиите до публични срещи. Лицето, което ръководи обществената работна среща предоставя възможност на гостите и лицата, участващи по своя инициатива да се изразяват във връзка с въпросите, отразени в дневния ред.

Приемането на административни решения е изключително от компетентността на държавните органи. Гледните точки, изразени по време на обществените срещи от лицата, посочени по-горе имат препоръчителен характер.

Протокола от работната среща с обществеността, включително гласовете на всеки член, с изключение на случаите, в които се провежда тайно гласуване, се показва в седалището на съответния държавен орган и се публикува в собствения интернет сайт.

Публичните органи, са длъжни да разработят и регистър на протоколите от заседанията с обществеността. Когато се сметне за необходимо, публичните срещи, могат да бъдат регистрирани. Регистрацията на публичните срещи, с изключение на тези, отнасящи се за приемане на проекти на нормативни актове се оповестяват публично, съгласно условията на Закон № 544/2001 във връзка със свободния достъп до информация от обществен интерес.

Публичните органи са длъжни да изготвят и публикуват годишен доклад за прозрачност на решенията, който съдържа най-малко следните елементи:

1. общият брой на получените препоръки;
2. общия брой на препоръките, включени в проектите на нормативни актове, както и в съдържанието на взетите решения;
3. броят на участниците в обществените срещи;
4. броя на обществени дебати, организирани във връзка с проекти на нормативни актове;
5. състоянието на съдебните дела, при които е бил предявен иск за неспазване на разпоредбите на този закон от публичния орган;
6. оценка на партньорството с гражданите и техните законно учредени сдружения;
7. броят на срещите, които не са публични и обосновка за ограничаване на достъпа.

Всяко лице, което сметне, че са засегнати правата му, предвидени в Закона за прозрачността, може да подаде жалба при условията на Закона за административни оспорвани искове № 29/1990. Жалбата и искът се разглежда от съда по бързата процедура и се освобождават от такса.

Акт на държавен служител, който поради неспазване на закона, не дава възможност за достъп на лицата до публични срещи или пречи на заинтересованите лица да участват в процеса на разработването на нормативни актове с обществен интерес, съгласно условията на Закона за прозрачността, представлява нарушаване на етичното поведение и се наказва съгласно разпоредбите на Закон № 188/1999 засягащ статута на държавния служител или съгласно трудовото законодателството.

Лицата, участващи в публични събрания, спазват вътрешните правила за организация и функциониране на държавната администрация. Ако председателят на събранието констатира ситуация, в която дадено лице нарушава разпоредбите, той му прави предупреждение и евентуално се отстранява.

ОПИТЪТ НА ОКРЪЖЕН СЪВЕТ КОНСТАНЦА

В периода 28-29.04.2009 г. беше проведено работно посещение в Окръжен съвет в гр. Констанца в рамките на Проект A08-12-21/ 30.07.2008 „За прозрачни и открити областни и общински администрации” с цел проучване на съществуващи добри практики в държава - членка на ЕС в областта на отчетността, прозрачността и превенцията на корупцията и адаптирането им за прилагане в дейността на областните и общински администрации.

Във връзка с приложението на Закона за прозрачността, Окръжните съвети имат следните задължения:

да публикуват десет дни предварително проекта - решенията на своите интернет страници, които ще бъдат гласувани по време на предстоящите заседания.

Във връзка с приемане на бюджета, се изисква тридесет дена предварително да бъде предоставена информация свързана с проектобюджета, който се публикува на интернет сайта за обществено обсъждане.

По време на самите заседания се разглеждат по отделно направените предложения, забележки и препоръки. В случай, че не бъдат взети под внимание направените предложения, препоръки и забележки, ако приетите решения противоречат на разпоредбите на закона, всеки гражданин може да сезира съда. В тази връзка най-висшата инстанция, която може да се произнесе при незаконосъобразни решения е единствено съда.

Във връзка с приемането на проектобюджета, участието на гражданите в публичните обсъждания е над 5 % от гласоподавателите. За гражданите не се подготвят специални материали за повишаване на разбираемостта – напр. графично онагледена информация. Направените предложения на гражданите в публичните обсъждания понякога се внасят в проектобюджета на Окръжния съвет. Вземат се предвид предложенията на гражданите, предимно свързаните с инфраструктурата. Нещо повече, предоставят се писмени отговори на гражданите/ организациите, относно приемане или неприемане на техните предложения.

В окръжен съвет Констанца се прилагат най-ефективно следните форми на гражданско участие:

- ✓ Взаимодействие с обществените и консултативни съвети;
- ✓ Взаимодействие с организации на бизнеса;
- ✓ Взаимодействие с НПО;
- ✓ Срещи и дискусии с различни групи от населението;
- ✓ Широко обществено обсъждане с всички заинтересовани страни – тип “Обществен форум”;
- ✓ Консултации с политическите партии;

- ✓ Проучване на общественото мнение;
- ✓ Включване на граждани, НПО и бизнеса в разработването и актуализирането на общинските планове, програми и проекти като членове на работни групи и комисии;

✓ Създаване на дългосрочно партньорство с НПО, бизнеса и на публично-частни партньорства по конкретни поводи.

Най-ефективно работят следните обществени съвети:

- ✓ Консултативен съвет по туризъм;
- ✓ Обществен съвет по образование;
- ✓ Обществен съвет за интеграция на хората с увреждания;
- ✓ Обществен съвет по ред и обществена сигурност.

Гражданите проявяват най-висока активност при обсъждане по следните теми:

- ✓ Обсъждане на инвестиционна програма;
- ✓ Обсъждане на бюджета;
- ✓ Обсъждане на Общ устройствен план.

Последно гражданите са поканени на обществено обсъждане, на тема околна среда през м. април 2009 г. (т.е. в същия месец в който е направено проучването).

Според представители на висшето ръководство, следните мерки дават най-добри резултати в работата на Окръжен съвет Констанца:

- ✓ Присъствие на граждани и журналисти на сесии на Окръжния съвет;
- ✓ Публикуване на наредби, правилници и решения на Окръжен съвет в местните медии и на страницата на общината;
- ✓ Провеждане на допитвания/ анкети сред гражданите по значими въпроси;

✓ Използвани форми на пряката демокрация:

- Референдуми – 0 бр.
- Общи събрания – около 9 срещи през 2008 г. и 2 срещи през 2009 г. (към края на м. април 2009 г.)
- Подписка – 0 бр.

Заседанията на Окръжен съвет Констанца се провеждат редовно на всеки 2 месеца, и извънредно в случаите предвидени в действащото законодателство.

Периодичните отчети на Председателя на Окръжния съвет пред гражданите се оповестяват чрез провеждане на срещи, публикуване в местни медии, интернет. Окръжен съвет Констанца използва редовно следните форми на комуникация с гражданите:

- ✓ Изградена е система за достъп до обществена информация;
- ✓ Ръководството на Окръжния съвет организира редовни пресконференции;
- ✓ Окръжния съвет има служител за връзки с обществеността.

Гражданите могат да подават сигнали и предложения до Окръжния съвет чрез офис „Връзки с обществеността“. Окръжен съвет Констанца към настоящия момент няма приета Харта на клиента. Въпреки това се смята, че гражданите получават пълна информация за предоставените административни услуги – процедури, необходими документи, срокове за изпълнение и такси за услугите. Информацията за това се предоставя на интернет страницата на Окръжен съвет Констанца, чрез публикации в местните медии, от Информационния център за гражданите и монтираните 2 броя тачскрийн устройства до входа на администрацията.

Достъпа на гражданите до услугите се улеснява чрез този информационен център за гражданите. Освен това Окръжен съвет Констанца осигурява допълнителни специфични услуги за различните етнически и социални групи.

Счита се, че най-голяма значимост за усвояване на иновативни практики от Окръжен съвет Констанца са партньорски отношения с чуждестранни региони и общини и др.

Окръжният съвет все още не е сертифициран за съответствие с Международни стандарти за качество ISO 9001:2000 за административно обслужване, Международен стандарт за управление на информационната сигурност ISO 27001:2005, Международен стандарт за управление на околната среда ISO 14001:2004 и др.

В резултат на дейността и проверките от вътрешните одитори в Окръжен съвет Констанца се изготвят планове за подобряване на финансовата дисциплина. Въпреки това, все още няма действаща система за оценка на риска. Една от причините за това би могло да бъде липсата на въведени Международни стандарти за управление на качеството и информационната сигурност.

Окръжен съвет Констанца има въведен Етичен кодекс на администрацията. Системата за контрол по прилагането му действа. Има санкционирани служители за нарушаване на етичните норми. Окръжните съветници също имат етичен кодекс. Към настоящия момент няма санкционирани окръжни съветници. Няма окръжни съветници, които да са заявили конфликт на интереси и не участвали в определени дебати/гласувания от началото на мандата. Няма окръжни съветници, които да не са участвали в обсъждания и гласувания от началото на мандата.

В администрацията на Окръжен съвет няма самостоятелна обособена длъжност изпълняваща функциите на Омбудсман. Окръжният съвет по закон няма право да избере обществен посредник. На регионално равнище в Окръг Констанца има обществен защитник Омбудсман, който е независим от институциите и е на директно подчинение на националния Омбудсман.

По отношение на мерките за отчетност и прозрачност при продажба на публична собственост, практиката на Окръжните съвети в Румъния е да се спазва Закона за прозрачността. Решенията по отношение на разпореждане с имоти - публична собственост се взема на заседание на Окръжния съвет. Той има задължение да публикува на интернет страницата информация за извършените сделки от Окръжния съвет. Законодателната рамка в Република Румъния по отношение на сделките с имоти - публична



собственост е ясна, опростена и разбираема, което създава предпоставка за значително намаляване на корупционни практики.

Мерките за превенция на корупция и конфликт на интереси в администрациите.

В окръжните съвети както и останалите публични органи, държавните служители и лица, заемащи публични длъжности подписват декларации за липса на конфликт на интереси.

Окръжен съвет Констанца организира обучение на служителите за противодействие на корупцията. В интернет страницата на Окръжния съвет няма създаден форум за изпращане на сигнали и предложения от страна на гражданите. Гражданите изпращат сигнали, жалби и предложения до офис „Връзки с обществеността” на Окръжен съвет Констанца.

В Румъния не съществува Комисия за противодействие на корупцията, каквато има в България. В Република Румъния функционира „Национален антикорупционен отдел”, който е част от институцията Главна прокуратура и е на пряко подчинение на главния прокурор на страната. Той има задача да разследва сигналите за корупция. Съгласно румънското законодателство този антикорупционен отдел е абсолютно независим от останалите власти - изпълнителна и законодателна и нито президентът, нито премиерът имат право да се намесват при разследване на сигнали за корупция. На интернет страницата на Националният антикорупционен отдел към Главна прокуратура в Република Румъния е поместена информация за директна телефонна и бърза интернет връзка, която да бъде използвана от гражданите, институциите и представителите на бизнеса в случай, че тези лица станат свидетели на корупция. В интернет страницата на Окръжен съвет Констанца е поставена бърза връзка за контакт с Националния антикорупционен отдел.

Достъп до информация на гражданите и бизнеса, и използването на иновационни технологии.

Достъпа до информация в Окръжен съвет Констанца става чрез:

✓ Интернет страницата на Окръжен съвет Констанца – публикуват се всички проекто - решения на Окръжния съвет, постъпилите предложения, забележки и препоръки по проекто - решенията от обществените обсъждания, архив на решенията от заседанията на Окръжния съвет, мотивите за приемане или отхвърляне на предложенията и забележките от обществените обсъждания,

✓ Офис „Връзки с обществеността” на Окръжен съвет Констанца,

✓ В Окръжния съвет в град Констанца функционира Информационен център за обслужване на граждани и юридически лица за предоставяне на административни услуги.

✓ Инсталирани са два броя информационни тач-скрийн устройства, разположени до входа на Окръжния съвет,

✓ публикации в местните печатни издания.

В Окръжен съвет Констанца няма създаден „гласов портал”. Въпреки това въвеждането на гласов портал се счита за приоритет.

Начини за извършване на административни услуги от администрациите.

Окръжен съвет Констанца предоставя административни услуги за гражданите, както по традиционен начин в „Информационния център за гражданите”, така и електронни услуги. Примерни административни услуги, предоставени от Информационния център са гражданска регистрация и

административно обслужване, защита на правата на деца и др. На интернет страницата на Окръжен съвет Констанца са публикувани формуляри за попълване на заявления за електронни административни услуги.

Окръжен съвет Констанца няма изнесени офиси за предоставяне на административни услуги на институцията в отдалечените селища от Окръг Констанца, каквито съществуват в редица български администрации.

Според Окръжен съвет Констанца са необходими законови промени, които да подкрепят усилията за по-добро управление на местно ниво. Те са свързани с реализиране на Стратегията за пълна децентрализация (*LEGEA-CADRU nr. 195 din 22 mai 2006 a descentralizarii*).

В Република Румъния съществува специален закон, който задължава администрациите на местно и регионално ниво да реализират и отчитат дейности свързани с предоставянето на информация на широката общественост в процеса на осигуряване на максимална прозрачност за взетите управленски решения, задължения и отговорности за провеждане на обществени обсъждания по важни за съответното населено място въпроси и приемане на проекти на нормативни актове. В законодателството на Република Румъния се предвиждат санкции при неизпълнение на поетите ангажименти за информиране на широката общественост по отношение на взетите решения от местните органи на властта. Нормативните актове предвиждат гражданите да сезират съдебната система в случай на неизпълнение или виновно изпълнение на законодателството в областта на прозрачността.

РЕПУБЛИКА ФРАНЦИЯ

Структурата на териториалната администрация е тристепенна – община, департамент и регион [3]. Организацията на местната власт на Франция се характеризира с редуване едно над друго на административните нива и много голям брой местни общности:

26 региона,
100 департамента,
36 783 общини,
Задморски територии.

ОБЩИНА /комуна/

Общината е най-ниското ниво на местно самоуправление. На практика всяко населено място в страната е община. Най-малката община има 15 жители. Независимо от трудностите, които се проявяват при управлението се счита, че не може и не следва да се пристъпва към окрупняване на общините. Всички направени до сега опити в това отношение са се провалили.

Във всяка община се избират общински съветници чрез преки избори на всеки 6 години. Техният брой варира от 9 до 150 души в зависимост от



³ Използвана е информация резултат от Туининг проект Phare BG/2006/IB OT 01 „Укрепване капацитета на структурите на българското правителство за мониторинг и анализ на основни политики и разработване на съгласувани стратегически решения”

броя на населението Съветниците избират от своя състав кмета на общината.

Кмета е изпълнителният орган на общината, която представлява и чийто бюджет управлява. Той е работодател на общинският персонал и упражнява непосредствени функции по отношение на:

- Училища;
- Градоустройство;
- Социална дейност;
- Поддържане на чистотата;
- Училищен транспорт;
- Събиране на домакински отпадъци;
- Подобряване на здравното обслужване.

Той също е представител на държавата за гражданските функции, за обществения ред, за организацията на изборите и за издаване на разпоредителни документи /актове/. Понастоящем се наброяват 36 783 общини, от които 183 в отвъдморските територии.

ДЕПАРТАМЕНТ

Второто ниво на самоуправление е департамента. Департамента е творение на Френската революция и започва да функционира след 1789 година. Департамента възниква като административно-териториална структура на мястото на бившите кралски провинции. Направени са така, че да са почти еднакви по площ и административният им център да е приблизително в средата. През 1800 г. се създават департаменталните съвети начело с префект. Сегашните компетенции са определени със Закон за децентрализацията от 1982 година. На територията на Франция има 100 департамента. Те се управляват от департаментален /общ/ съвет, състава на който се избира пряко от населението за период от 6 години, който на свой ред избира председател, изпълнителен орган на департамента, който изготвя и изпълнява решенията на общия съвет, управлява бюджета и ръководи персонала.

Департаментът има широки компетенции:

- ✓ Социална дейност;
- ✓ Строителство и поддръжка на колежаите;
- ✓ Комасация на земеделските земи;
- ✓ Организация на училищния транспорт

Паралелно на територията на департамента действа префект, който е представител на държавната власт. Той ръководи деконцентрираните държавни структури и осъществява връзката и взаимодействието с департаменталния съвет. Дейността на префекта се ръководи от принципа на партньорството с местните власти.

РЕГИОН

Най-новата структура на френската местна власт, регионът става териториална единица като следствие на децентрализационните закони на 16 март 1986 г., датата на първите избори за регионални съветници, избрани на общи избори. Във Франция има 26 региона, от които 4 отвъдморски. Във всеки от тях се включват от два до осем департамента. Регионалните органи са: регионален съвет, председател на регионалния съвет, служба на регионалния съвет (която се превърна в постоянен комитет) и социално-икономически комитет. Тяхното създаване и функциониране е законово регламентирано от 2 март 1982 г., изм. със законите от 6 януари 1986 г., 19 август 1986 г. и 6 февруари 1992 г.

Регионите се ръководят от регионален съвет и префект. Регионалните съветници избират председател на регионалния съвет, който управлява бюджета, ръководи персонала и провежда политиката на региона, ориентирана към икономическата дейност, устройството на територията и професионалното обучение. Префекта на департамента, столица на региона е и префект на региона.

Към тези 3 нива се прибавят и структурите на междуобщинско сътрудничество.

Изпълнителен орган

Председателят на регионалния съвет е изпълнителният орган на региона. Председателят се избира от съвета с абсолютно мнозинство за период от 3 години. Ако след втория кръг на гласуване, не се избере кандидат, се провежда трети кръг при обикновено мнозинство. В случай на равен брой гласове, по-възрастният кандидат се смята за избран.

Председателят на регионалния съвет е политически ръководител на региона и играе жизнено важна роля в насочването и прилагането на политическите опции. Той:

има изключителна компетентност за регионалната администрация;

разрешава разходите на региона и определя приходите, освен ако в закона не е предвидено друго;

управлява публичната собственост на региона, представлява региона при сключването на договори, предприема правни действия от името на региона по силата на решения на регионалния съвет (или при делегиране на постоянния комитет) и

отговаря за предварителното разглеждане на въпроси, които ще се внесат в събранието за обсъждане.

Ежегодно председателят информира регионалния съвет в специален доклад за състоянието в региона, дейностите и финансирането на различните служби в региона и подчинените му органи. Докладът дава подробности за състоянието на изпълнение на решенията на регионалния съвет и финансовото състояние на региона.

РОЛЯ НА ПРЕФЕКТА

Префектът, единствен титуляр на авторитета на държавата върху територията, която администрира, представлява министър-председателя и всички министри. На местно ниво той е ръководителят на деконцентрираните държавни служби. Той отговаря за общественият ред, за организацията на различни избори, за оказване на помощ при катастрофи.

Освен ролята си на гарант на съблюдаване на законите, той има пред местните общности **роля на съветник, арбитър, посредник**. Той има и солидарна и подпомагаща роля пред местните общности: подкрепя на проектите от общински интерес и участие в инвестиционни проекти от областта на икономическото развитие. Той играе също важна роля в договорните отношения, споразуменията и спогодбите, които той сключва от името на държавата с местните общности. Префектът е натоварен с 5 основни функции:

1. Постоянно представителство на държавата и сигурност на гражданите;
2. Гражданство, регламентация и гаранции за гражданските свободи;
3. Административен надзор над местните власти и публичните органи;
4. Ръководство и обвързаност на действията на държавата;
5. Рационализиране и мениджмънт на държавните средства.

Префектите се назначават с указ на Президента на Републиката по предложение на премиер-министъра и министъра на вътрешните работи. Те се подбират сред подпрефектите или специалната класа граждански

администратори, или от “външния кръг” (национален орган на префектурите, магистрати, полицейски комисари, териториални администратори).

Префектът на департамент и регионалният префект са преките представители на министрите или на държавните секретари в съответните им ресори, но при следните изключения:

съдилищата и главния пълномощник, административните съдилища, регионалните сметни палати, службите на инспектората по заетостта, когато те поемат отговорности за прилагането на закона за заетостта [разделение на изпълнителната власт от юридическата]

данъчните служби (директора) и счетоводните отдели (главния счетоводител) [принципа в закона за финансите за разделение между финансовите контролори и платците]

зам-ръководителя на канцеларията и инспектора по образованието относно преподавателските компетенции в областта на образованието.

И все пак префектът носи отговорност за управлението на собствеността на всички служби, а също за всички невоенни национално служби. По оперативни причини, службите на армията са напълно извън властта на префекта.

Регионален префект

Съгласно указ No 82-390 то 10 май 1982 г. регионалният префект (който е също и префект на централния департамент в региона) е законен представител на държавата в региона и политически представител на правителството, за което той провежда политиката и по-конкретно в икономическата и социалната сфера.

Регионалният префект създава широките рамки за прилагане на националната и общностните политики за икономическо и социално развитие на територията след консултации с “регионалната административна конференция”. С тези рамки се запознават префектите на департаментите, които трябва да действат, съобразявайки се с тях и като се отчитат пред регионалният префект за тяхното прилагане.

Регионалният префект ръководи и координира културната и екологичната политика, както и тази свързана с градските и селските територии. Що се отнася до прилагане на икономическата и социалната политика, префектът:

- ✓ подготвя национален план за развитие на региона чрез събиране на информация и становища от териториалните събрания;
- ✓ представя предложения до министрите, отговарящи за плана и развитието на територията;
- ✓ грижи се за изпълнението на националния план и обвързаността му с регионалното планиране;
- ✓ разпределя публичните фондове за инвестиции;
- ✓ координира работата на префектите на департаменти в региона;
- ✓ води преговори и сключва договори между държавата и региона за изработване и изпълнение на плана.

Освен това регионалният префект председателства административните комисии, контролира регионалните публични институции и отговаря за подготовката и изпълнението на мерки, свързани с невоенна отбрана, които са в ресора на премиера.

Префект в департамента

Също като регионалния префект, префектът в департамента е държавен служител. Той:

✓ представлява държавната власт в департамента, делегиран е от правителството и е пряк представител на Премиера и на всеки министър (указ No 82-289 от 10 май 1982 г.)

✓ представлява държавата: префектът “договаря и сключва всякакъв вид договори с департамента, с една или повече общини, а също и с техни публични институции” (чл. 10 (1992 г.) от Указ No 82-389 от 10 май 1982 г.)

✓ провежда политическите решения на правителството

✓ ръководи административните държавни служби; той е единственото лице, което може да разреши плащане на държавни разходи в департамента (действа като платец), председателства автоматично всички комисии на държавните граждански администрации в департамента, назначава някои публични служители и получава информация за назначаването на други, предлага оценка на ръководителите на деконцентрираните граждански администрации

✓ информира правителството за събития в рамките на департамента и в тази връзка организира службите за политическа сигурност.

Съгласно чл. 4 (1992 г.) от Указ No 82-289 от 10 май 1982 г., префектът има “компетенция да упражнява своите функции чрез генерален секретар, ръководителите на деконцентрираните държавни граждански администрации, подпрефектите и службите на префектурата.”

Подпрефект

За разлика от региона и департамента, околията не е публично-правно юридическо лице. Околията може да бъде изборително окръжие (депутати), тя е административна единица на държавата за някои министерства (финанси, образование, благоустройство и др), както и териториално окръжие за общата администрация.

Подпрефектът отговаря за общата администрация на околията и е на подчинение на префекта на департамента. Подпрефектите се назначават с указ на президента на републиката, по предложение на премира и министъра на вътрешните работи. Функциите на подпрефекта включват по-конкретно:

✓ координация на работата на държавните граждански администрации по националната и общностната политика и по-конкретно в областта на териториалното развитие и местното развитие;

✓ участие в упражняването на административен надзор;

✓ осигуряване на юридически и административни консултации за кметовете.

Префектът може да повери някои свои задачи на подпрефекта, ако е необходимо извън околията и дори извън департамента – със съгласието на засегнатите префекти.

КОНТРОЛ НА ЗАКОННОСТТА ОТ ПРЕФЕКТА

Префектът не упражнява защита, нито контрол на уместността, нито контрол априори върху актовете на местните общности. Контролът на законосъобразността вече се базира на три принципа:

1. Актовете на местните общности, които подлежат на изпълнение веднага след публикуването или официалното им съобщаване, или за някои от тях, предадени на представителя на държавата.

2. Контролът се осъществява апостериори /въз основа на опита/ и се отнася само до законосъобразността на актовете, а не до уместността.
3. Контролът води до намеса на представителя на държавата, който връчва актовете, които счита за незаконосъобразни, на административния съдия, който единствен може да произнесе за анулирането /отмяната/ им, ако има такава.

Актовете, които се отнасят до текущото управление, не трябва да се предават на префекта. Но цяла една поредица от актове съгласно закона задължително се представят на префекта или заместник префекта: решения, наредби, заповеди на кмета, спогодби. Тези, които не подлежат на това задължение – актове за текущо управление, такива на вътрешната администрация – могат обаче да подлежат на контрол, когато представителят на държавата е запознат с тях:

- Пряко или
- Чрез засегнато лице или
- Чрез трето лице.

Принципи на местната автономия /самоуправление/

Децентрализационните закони, се изготвят от 1982 година, прилагат следните принципи :

- ✓ Премахване на опекуството на държавата и прехвърлянето на властта върху кметовете, председателите на общите и регионалните съвети;
- ✓ Прехвърляне на някои компетенции на държавата върху местните общности. В същото време се прехвърлят финансови и човешки ресурси за обезпечаване на тези нови компетенции;
- ✓ Регионите, досега публични институции, се изградиха като местни общности с пълни правомощия, аналогично както департаментите и общините;
- ✓ Юридическата и финансовата автономия на местните общности и отсъствие на йерархия и опекуство помежду им;
- ✓ Създаване на статут, който прегрупира съвкупността от местни общности като формира занаяд териториалната публична функция;

Характерно е, че между трите нива на самоуправление няма йерархия и зависимост. Компетенциите им са точно регламентирани от Закона за децентрализацията. Най-общо разпределението им е следното:

1. Общините осигуряват:

- социалната политика по непосредственото подпомагане;
- поддържането на пътната и уличната мрежа;
- поддържането на началните училища;
- осигуряване на обществените услуги /главно В и К и сметоизвозване/;
- поддръжка и развитие на градския транспорт;
- градоустройство на населеното място;
- икономическото развитие на общината.

2. Департамента осигурява:

- социалната политика по отношение на инвалидите, пенсионерите, болните, зависимите, безработните, минималните доходи;
- осигуряване превоза на учениците от редните училища и междуградските превози;
- поддръжката на учебните заведения на средното образование;
- благоустройството;

- подпомага икономическото развитие на общините.

3. Региона осигурява:

- териториалното и селищно устройство;

- регионалното развитие;

- благоустройствените мероприятия от общи интерес на департаментите;

- подпомага икономическото развитие.

Основни източници за финансиране дейността на местните власти са приходите от данъци и такси – 44 % най-важни от които са:

✓ данък за обитаваната площ, който се плаща както от собствениците, така и от наемателите;

✓ данък за застроената площ, който се плаща от собственика на сградата;

✓ данък за незастроените площи;

✓ професионален данък, който се плаща от собствениците на фирми за застроените от тях площи на територията на населеното място.

ПРЕВЕНЦИЯ НА КОРУПЦИЯТА В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ [4]

Франция е единна държава въпреки, че е с частична административна и политическа децентрализация още от 80-те години на миналия век. В съответствие с принципите на правова държава, зачитане правата на човека и основните свободи, държавните служители във Франция работят в три области от сферата на публичните услуги:

✓ централна или държавна администрация;

✓ местни или териториални власти;

✓ сектор Обществено здравеопазване.

Тук ще се изследва превенцията на корупцията само в Държавната администрация.

Френската система на превенция на корупцията в държавната администрация разчита исторически на принципи и регламенти (I), но освен това за засилване на съществуващата рамка са създадени нови институции за по-добро предотвратяване на корупцията и усъвършенстване на контрола (II).

I. Превъзходство на законодателния и административен подход за превенция на корупцията.

За да се осигурят моралните ценности в общественния сектор и предотвратяване на каквато и да е форма на корупция, френската система разчита основно на принципи, обществени правила и задължения. Принципите са налице в Декларацията за правата на човека и гражданите от 26 август 1789 г. изразяваща твърдението, че гражданите решават за необходимостта от публично финансиране и изискват от всеки един публичен агент да носи отговорност за своята администрация (чл.14-16). Публичните правила и наредби (*Statut de la Fonction publique*) приети през 1946 г. и изменени през 1983-1984 г., определят задължения и отговорности, нарушаването на които е силно наказуемо и приемат форма на превантивни разпоредби. Те анулират всяка ситуация, която би могла да изложи държавните служители на риск от нарушаване на закона или конфликт на интереси. Първото задължение е *изключително изпълнение на службата*. То забранява на държавни служители да работят едновременно в държавния и частния сектор. Този регламент гласи по следния начин:

Държавните служители са посветили тяхната професионална работа изключително за изпълняване на техните задължения, за които са

4 SOCCOJA, P. *Prevention of Corruption in State Administration: France*/Pierre-Christian Soccoja (Bucharest, 2007). Прев. Левент Назим (Добрич, 2009) <www.sigmaxweb.org/dataoecd/18/34/39303834.pdf>

назначени. Те не могат да бъдат наети на платена частна професионална дейност от никакъв вид. Условието, в които могат да се правят изключения към тази забрана се установяват с постановление на Съвета на държавата[5].

Това задължение се отнася не само за държавните служители, но също така и за длъжностните лица обвързани с договор и членовете на министерски кабинет. Изключения от това правило са установени с регламент от 1936 г., и обхваща преподавателски дейности, свързани с компетенцията на длъжностното лице, научни и технически изследвания, както и литературни и художествени произведения. Необходимо е държавният служител да получи разрешение от своето ръководство и следва да декларира всички спечелени доходи.

В случай на нарушаване на това правило се налагат дисциплинарни наказания, вариращи от предупреждение до уволнение. Факт е, че някои администрации имат служители със статут, който им позволява те да се възползват от изключения, разрешени по силата на Декрет от 1936 г. Намалването на работното време, съчетано с ниски нива на заплащане може да увеличи риска от извършване на частна дейност от служителите в някои администрации. Независимо от това, принципът на изключителното изпълнение остава широко приет основен принцип.

Второто задължение е изискването за безкористност (не преследване на личен интерес). Това означава, че държавните служители следва да не се възползват неоснователно от своята работа. Това изискване е формулирано, както следва:

"Държавни служители не могат да имат нито преки, нито чрез трета страна интереси в едно дружество, което подлежи на надзор от страна на администрацията към която се числят или са свързани с нея, които биха довели за компрометиране на тяхната независимост"[6].

Третото задължение се отнася до несъвместимост. То е насочено също така да анулира всякаква форма на пристрастност при вземане на публични решения. Този въпрос ще се разгледа подробно втората част, където ще се направи характеристика на *Етичните комисии*, създадени за предотвратяване на конфликт на интереси.

Покрай тези три задължения, публичните власти са подложени на специфични проверки, по *априори* метод и *апостериори* метод. *Априори* проверките във вътрешните административни процедури играят съществена роля в предотвратяването на конфликт на интереси и/ или корупцията, по-специално в прозрачността и административната отговорност, като „системата на двойния подпис“, използвана за разделяне на ролите. Например: счетоводителите срещу длъжностните лица имащи правомощия да одобряват разходите. *Апостериори* проверките се извършват от сметната палата (*Cour des comptes*) и регионалните камари на одиторите (*Chambres régionales des comptes*), които проверяват счетоводните отчети на публичните власти.

Превенция чрез наказателни санкции е друг начин за спиране на корупцията. Държавните служители, които не поддържат коректност при изпълнение на техните задължения са предмет на тежки наказателни санкции, както е предвидено в Наказателния кодекс, който наказва активна и пасивна корупция, търговия с влияние, изнудване, както и присвояване на обществени средства. Тези санкции са допълнени с превантивни разпоредби, описани като *възпиращи престъпността*, като например регламент обявяващ за незаконно *неправомерното получаване на облагата*. В допълнение за изключително представяне на държавните служители, съгласно изискването на закона е разпоредбата, че публично лице по

5 Article 25, General provisions of the General Statute of the Public Service - 1946.

6 Decree N°95-168 of 17 February 1995

дефиниция е всеки, който участва в публично вземане на решения е обвързан с разпоредбите на Наказателния кодекс. Тя обявява за незаконно взимането на изгода, с цел да се избегне всякакво съмнение за пристрастие при изпълнение на задълженията на публичните лица, както и за предотвратяване възникването на конфликт на интереси. Санкциите са тежки - до 5 години затвор и глоба 75 000 евро.

Заетостта в публичния сектор се регулира от разпоредби, които имат за цел да предотвратят риска от корупция или неспазване на задълженията. Това се отнася за назначаването, обучение и мобилност.

За да се избегне непотизъм назначението[7] в държавната администрация, назначаването се извършва главно чрез конкурсни изпити. Тази законова процедура се счита, че предлага многостранна защита за самите служители и потребители на публични услуги. Тя е предназначена да осигури спазване на принципите равнопоставеност, неутралност и справедливост, които се очакват от обществените услуги.

Вътрешното обучение и обучение по време на служба се прилага за осведомяване на публичните служители на фундаментални и етични правила за поведение през цялото време на тяхната кариера. Такива обучения също служат за информиране на служителите за тяхната наказателна отговорност. Централна служба за предотвратяване на корупцията (*Service central de prévention de la corruption - SCPC*) осигурява обучителни сесии на служителите за рисковете от корупция, по-специално тези, които са обвързани с рискови ситуации или са подходящи за разкриване на корупция при изпълнение на техните задължения.

В сферите, където има риск от корупция се прилага система на задължителна мобилност. Тя засяга по-специално старшите държавни служители и старши ръководен състав от Министерството на финансите или благоустройството. Мобилността е също така задължителна не само за превенцията на корупция, но също така и за една по-добра администрация, особено при командировката на служителите, където се изисква вземане на решения със значителни финансови последици, заинтересованите лица заемат поста за ограничен период от време.

Прозрачността и задължението за комуникация в държавното управление е намерило отражение в множество закони, наредби, особено в Закон №2000-321 от Април 2000 г. за правата на Гражданите в техните отношения с правителството. *Комисията за достъп до административните документи (CADA)* наблюдава прилагането на законодателството. Тя играе важна роля и гарантира правата на физическите лица да получават право на достъп до административни документи. Тя осигурява прозрачност на правителствените органи и частните организации получаващи публично финансиране или обслужващи обществен интерес. Използването на новите технологии като Интернет също направи правителството по-прозрачно.

Освен Наказателния кодекс, налични са също така специфични регламенти, които играят важна роля с оглед превенцията от измами и корупция. Във Франция голям брой професии имат Етични кодекси (на френски се наричат *Déontologie*). Такъв е случаят на архитекти, стоматологични хирурзи, лекари и акушерки, фармацевти и ветеринарни лекари. Тези кодекси се одобряват от правителството и определят професионалните отговорности на техните членове, особено във връзка с отношенията им с клиентите, пациенти и други членове, както и различните начини на упражняване на професията. Етичните кодекси се прилагат изцяло също така и за всеки член, имащ статут на държавна служба. Например, държавните служители, които са лекари или архитекти са обект едновременно, както на задължителните правила на държавните служители, така и на правилата за етиката, специфични за тяхната професия.

7 Непотизъм назначения – назначаване на близки, роднини и приятели на работа в ръководеното ведомство

Що се отнася до други видове държавни служби, има различни Етични кодекси, официално одобрени от Правителството като например: Етичният кодекс на Националната полиция, Етичният кодекс на Министерството на благоустройството и жилищното строителство, както и Етичния кодекс на Министерството на финансите и много други. Тези кодекси дават по тясна представа за рисковете на специфичните нарушения на моралните ценности, както и добри практики за тяхното предотвратяване, особено по отношение на ситуации на конфликт на интереси. Тези кодекси са разпространяват до всички заинтересовани служители и се обсъждат по време на сесии за обучения, с цел напълно запознаване на всеки с тези въпроси.

От 1946 г. насам, различни правила и регламенти започнаха да налагат ограничения при преминаване на държавните служители към частния сектор. През 1993 г. е изготвено обширно законодателство, създаващо Етични комисии (*Commissions de Déontologie*). Консултация с тези комисии става задължителна за публичните лица преди да преминат в частния сектор. Неотдавна законодателството е променено. През 2007 г. е приет *Закон за модернизация на обществените услуги*, който регламентира времето, в рамките на правилата уреждащи преминаване към частния сектор се намалява от пет на три години, но санкциите в случай на нарушаване на тези правила са засилени до лишаване от свобода и глоба достигаща до 30 000 евро, повече от двадесет пъти от това, което е било преди.

Забраните да преминават в частния сектор са разделени на две категории:

✓ Публични лица, които напускат държавната служба за постоянно или временно не могат да работят за фирма, която те са проверявали или осъществявали надзор или с която водили преговори или подписвали договори от името на публичните власти през предходните пет години. Освен това в Наказателния кодекс, забраната се разпростира също до държавни предприятия осъществяващи бизнес на конкурентния пазар. Забраната също така обхваща и предприятия от същата група с минимум 30 % държавно участие. Забраната се прилага от м. февруари 2007 г. за срок от три години след официалното напускане за постоянно от държавната служба. В случай на временен отпуск, тя се прилага за целия период на тази отпуска;

✓ Следващата категория е по-съвременна. На публичните лица е забранено да упражняват частна дейност ако по своята същност или условията под които се упражнява, тя излага на опасност от подронване на достойнството на техните предишни административни задължения или компрометиране на ежедневната работа, независимостта или неутралността на отдела по въпроса. Продължителността на тази забрана е същата като първата категория.

II. Подобряване на превенцията на корупцията в държавната администрация.

Институционалната система за превенция и контрол на корупцията във Франция е комплексна и разпръсната. Институциите и ведомствата могат да се разделят в две категории съгласно техните функции: превенция и контрол.

Превенция

Централна служба за предотвратяване на корупцията (*Service central de prévention de la corruption - SCPC*) е създадена през 1993 г., като междуведомствена служба, отчитаща се на министъра на правосъдието и Премиер министъра. Тя централизира информацията, необходима за разкриване и превенция на престъпления включва, активна или пасивна

корупция и корупцията на мениджърите на частните компании или служителите им, незаконно предимство, изнудване, търгуване на влияние. Тя също така предвижда помощ, при необходимост от страна на съдебните власти разследващи тези престъпления, както и на определен списък от различни органи. Централната служба за предотвратяване на корупцията дава становища, относно мерките за предотвратяване на подобни нарушения, както и препоръки към Правителството. Посредством своите годишни отчети, Централната служба за предотвратяване на корупцията е изготвила списък на рисковите области, където корупцията може да процъфтява, направила е анализ и дала препоръки с оглед предотвратяване на тези рискове. Централната служба за предотвратяване на корупцията също така предоставя обучителен модул за правителствените служби, например за контролни органи с оглед да ги подпомага при откриване на измами и корупция, начертавайки диаграми на рисковете и списъци с индикатори за измами, които осигуряват тяхното откриване, демонстриране и доказване осъществяването на измами. Освен тези дейности Централната служба за предотвратяване на корупцията провежда обучителни сесии в обществени училища (*Ecole Nationale d'administration (ENA)*, *Ecole Nationale de la Magistrature (ENM)*), Училища на Полицията, Жандармерия, Митниците, Данъчната и Контролната служби (Защита, Финанси) и Университетите (Страсбург, Поатие, Екс ан Прованс и др.).

Контрол

Повечето от контролите са засилени в рамките на министерствата и ведомствата чрез министерски инспекторати, по-специално Главна инспекция на финансите (*Inspection Générale des Finances (IGF)*) към Министерството на финансите, Главна инспекция на Администрацията *Inspection Générale de l'Administration (IGA)* към Министерството на вътрешните работи, Главна дирекция Конкуренция и защита на потребителите (*DGCCRF*) на Министерство на Финансите. Освен това, всяко министерство има свой инспекторат, който се занимава с насърчаване на добра администрация и чрез вътрешни контролни механизми разследва сигнали за злоупотреби, измами и корупция.

Други видове контроли са външните, които се провеждат под ръководството на ведомства. Тези *апостериори тип* контроли могат да бъдат административни и изпълнявани от страна на Префекта и Административния съд. Те могат да бъдат финансови, в този случай, контролите са подсилени чрез Регионалните камари на одиторите (*Chambre régionales des comptes*) или Сметната палата (*Cour des comptes*) за държавната администрация.

При необходимост парламентарен контрол може да бъде извършен чрез специални комисии или запитвания.

Заедно с тази рамка, са създадени три Етични комисии (*Commissions de Déontologie*) през 1995 г., по една комисия за всяка една публична услуга (централна, териториална и обществено здравеопазване).

Прегледът на общия закон и специфични подзаконови актове чрез специализираните институции като етични комисии, изглежда са необходими, поради специфичния контекст. До края на 1990 г., много компании, които са били национализирани през 80-те години са върнати на частния сектор. Това поставя сериозният проблем на държавните служители приемащи длъжности в същите компании, с които трябва да се справят, докато работили в департаментите на министерствата. В същото време, поради продължаващите процеси на децентрализация, местните избираеми служители активно участващи в икономическия живот на техните региони и общности, достигнали до потенциални ситуации на конфликт на интереси, възникващи на това ниво.

Неотдавна, тези три комисии са обединени в една комисия в съответствие на разпоредбите на Закона от 6 февруари 2007 г. за

модернизация на държавната служба "*Modernisation de la fonction publique*".

Комисията се председателства от страна на член на Държавния съвет (*Conseil d'Etat*), в която влиза член – представител на Сметната палата, както и още трима квалифицирани лица, участващи в борда. Членовете са назначават с Декрет, за един подновяващ се период от три години.

Делата се отнасят до Комисията от съответния административен орган, в който работи длъжностното лице, което иска да премине на работа в частния сектор, или да излезе във временен отпуск или за постоянно напускане. По изключение, длъжностното лице също може да отнесе своя случай до Комисията, за да се предотврати всяко забавяне в случай на конфликт с административния орган.

Комисията има задължение до един месец да даде становище. Досието на делото трябва да включва три документа: *Заявление* от длъжностното лице, съдържащо подробна информация от предишни обществени задължения и отговорности, както и бъдещите частни дейности; *Формуляр за оценка*, попълнен от административният орган, показващ нейното становище, както и *регламентите*, уреждащи публичния статут на длъжностното лице, заедно с регламентите за частното юридическо лице. Преписката се насочва към независим „докладчик“ (*rapporteur*), който организира среща между заинтересованите лица. На тази среща, дискусиата засяга единствено етиката, но не и други въпроси свързани с преместването, например как да се запълни овакантеното място. Комисията може да даде благоприятно становище, с или без ограничение/я, или неблагоприятно становище.

Администрацията няма задължение да следва становището на Комисията. Тя може да докаже своето решение с аргументи различни от етичните, но на практика, решенията на Комисията се следват почти във всички дела.

От 1995 г., Етичните комисии спомогат на държавните служители да дадат една по-ясна идея за това, в какво се основава конфликт на интереси, издавайки над 5000 становища годишно по въпроси, свързани с преминаване на държавните служители към частния сектор. Отбелязан е напредък по отношение на пенсионирани длъжностни лица, търсещи нова възможност за работа в частния сектор и служители преминаващи на работа в децентрализирани институции.

Френската система на превенция на корупцията в държавната администрация е разпръсната и комплексна. Това е резултат от една прогресивна конструкция постигната в течение на времето и чрез придобита експертиза. Главната рамка е засилена през 90-те години след политически скандали и случаи на корупция, свързани с обществени поръчки. Въпреки това Франция няма една единствена агенция обхващаща всички аспекти от превенцията до изпълнение. Съществуват специализирани органи, които се занимават с превенция (SCPC), контрол (инспекторатите) и конфликт на интереси (Етичните комисии). Добре проверените правила, разпоредби и процедури управляващи етиката, прозрачността и надзора се прилагат в различни сектори на обществените услуги във Франция. Успешните напоследък реформи в сферата на обществените услуги са поставили огромно ударение върху качеството на услугите, отчетността и етичните изисквания. Един единствен аспект, все още може би недостатъчен – това е по-добро сътрудничество между различните органи от гледна точка на обучението.

РЕПУБЛИКА ИРЛАНДИЯ

Ирландия, известна още като Ейре, е държава в Северозападна Европа, която заема около 5/6 от територията на остров Ирландия. Останалата 1/6 е заета от Северна Ирландия, която е част от Обединеното кралство. Терминът Република Ирландия е официално „описание“ на държавата, а не нейно конституционно име. Площта ѝ е 70 831 км², от които 69 414 км² суша и 1 417 км² водна площ.



Ирландия е сред най-богатите, най-развитите и мирни държави в света, намираща се на пето място по БВП на глава от населението и пета по ИЧР (индекс на човешко развитие), като по този начин има едно от най-високите нива на жизнен стандарт в света. Страната има висококачествена образователна система, а като истинска демократична държава предоставя пълна свобода на словото, политическа и икономическа свобода.

Ирландия има развита и модерна икономика, фокусирана главно върху сферата на услугите и високите технологии. Страната участва в множество международни организации, като ЕС, ОИСР, ООН. Тъй като държавата води политика на неутралитет, тя не е член на НАТО. Населението на Ирландия нараства най-бързо в Европа с темп на годишния растеж от 2.5%. Официалните езици в страната са ирландският и английският [8].

Държавно устройство на Република Ирландия

Ирландия е парламентарна република.

Президентът е държавен глава на Ирландия, избира се пряко от народа в продължение на 7 години и има право на още един мандат.

Законодателна власт

Ирландският парламент е двукамарен, долна камара (Dáil Éireann) и горна камара (Seanad Éireann).

Долната камара се състои от неопределен брой членове, които могат да варират от 160 до 170 души, които са достигнали най-малко 21 години и са ирландски граждани или на Обединеното кралство. Избори се провеждат на всеки 5 години.

Горната камара се състои от 60 души, 11 от които са назначени от министър-председателя, 6 са избрани от големите университети в страната, сенатори и местни съветници и други определени професионални групи.

Администрация

Регионална

Карта на графствата в Ирландия (в зелено)

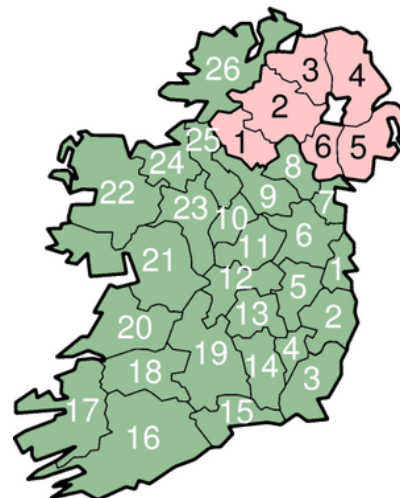
Ирландия е разделена на 4 провинции. Техните имена са Ленстър, Мънстър, Конахт и Ълстър. Четирите провинции са разделени на 26 графства. Единствено графство Дъблин е разделено на 4 графства.

Имената на графствата са следните:

1. Дъблин (1. Дъблин Сити, 2. Дун Леръ-Ратдаун, 3. Фингал, 4. Южен Дъблин)

2. Уиклоу

- | | |
|--------------|---------------|
| 3. Уексфорд | 15. Уотърфорд |
| 4. Карлоу | 16. Корк |
| 5. Килдеър | 17. Кери |
| 6. Мийт | 18. Лимерик |
| 7. Лаут | 19. Типърари |
| 8. Монахан | 20. Клеър |
| 9. Каван | 21. Голуей |
| 10. Лонгфорд | 22. Мейо |
| 11. Уестмийт | 23. Роскомън |
| 12. Офали | 24. Слайгоу |
| 13. Лийш | 25. Лийтрим |
| 14. Килкени | 26. Донигал |



Административното деление се разминава с традиционното: според него съществуват 34 графства, от които 29 са същински, а останалите са градове. Разликите идват от факта, че Типърари е разделено на северно и южно (от 2002 г.), Дъблин - на 3 части (от 1994 г.), а градовете Дъблин, Корк, Лимерик, Голуей и Уотърфорд са със статут на графства. Гореспоменатите градове, както и останалите 80, се управляват от градски съвети (city, borough и town councils), а провинцията - от съвета на графството (county council). За град може да се кандидатира населено място с повече от 7 500 жители. Поради финансовата си зависимост от централния държавен бюджет и свитите си отговорности (ограничаващи се с отделни елементи на местната инфраструктура) общинската власт не е особено силна.

Централна

Ейре е парламентарна република. Народното събрание (Oireachtas) е двукамарно: Сенат (Seanad Éireann, 11 от представителите назначени от премиера, 6 избрани от 2 университета и 43 - от депутатите), и Долна камара (Dáil Éireann). Президентът (Uachtarán) има предимно представителни функции, а изпълнителната власт се упражнява от 15-членното правителство, начело с министър-председателя (Taoiseach). Ирландия е член на Европейския съюз от 1973.

Правителство на Ирландия <http://www.gov.ie/en/>



На сайта на Правителството е изложен списък с голям избор онлайн услуги. Онлайн могат да бъдат подадени оплаквания:

- ✓ За реклама пред органа за рекламни стандарти;
- ✓ За нарушаване на правилата за конкурентно поведение пред органа по конкуренция;
- ✓ Пред Съда;
- ✓ Пред бюро на Омбудсмана по финансови услуги;
- ✓ Пред офиса за защита на данните;
- ✓ Пред Омбудсмана;
- ✓ За оскърбление към личността;

Чрез онлайн правителството може да се кандидатства за висше образование. Чрез отделът по обучение и въпроси по заетостта може да се кандидатства за специализации в чужбина.

Съществува Офис за регистриране на фирми, където онлайн може да се подаде информация за фирмата, да се подаде годишен отчет, да се регистрира промяна в дейността на фирмата, да се поиска дубликат на сертификата на компанията или името ѝ.

Съществува Комисия за комуникационно регулиране. Чрез отделът по земеделие, риболов и храни има достъп до помощи (карта и система за плащания по райони), може да се кандидатства за сертификат за съответствие, за отделна система на плащане, или за лицензия за риболов.

Отделът по социални и семейни въпроси може да издава справки за пенсия или изплатени помощи.

Чрез отделът по транспорт съществува възможност да се кандидатства за шофьорски тест и да се запази час за теоретичния шофьорски изпит.

Онлайн може да се кандидатства за европейска здравна осигурителна карта, също така може да се съобщи за здравен инцидент.

В онлайн патентния офис може да се консултира регистъра на запазените марки.

Плащане на данъка на МПС и проверка на състоянието му може да се извърши чрез онлайн отделът по данъци за моторните превозни средства. Също така може да се запази час за годишен преглед на МПС.

Що се отнася до дохода, чрез онлайн услугите може да се изиска кредит за покриване на данъци, свързан с достигане на определена възраст и др.

Добра практика от Ирландия:

Консултации по разработване на Планове за действие от административни структури, предоставящи услуги за гражданите.

Съгласно решение на правителството, всички административни структури, предоставящи услуги на гражданите се задължават да консултират Плановите си за действие с потребителите в частта, касаеща разработването и предоставянето на услуги. Освен това, съгласно същото решение, административните структури се задължават да изискват спазването на същия принцип от всички институции, които са на тяхно подчинение.

Департаментът по правосъдие, равни възможности и законодателна реформа създава Панел на потребителите, който се събира два пъти годишно, за да преглеждат и коментират въпроси като: обхват и качество на услугите, прецизност на предоставяната информация, стандарти за представяне, подходящи ли са методите, чрез които се предоставят услугите, пропуски и недостатъци на предоставяните услуги, предложения за нови услуги.

Много типично средство за проучване на мнението на гражданите относно плановите за действие са картите за коментари и уеб базираните

формуляри за обратна връзка. Тези средства се използват за регулярни контакти както с отделни потребители, така и с техни представителни организации.

Както Департаментът по правосъдие, равни възможности и законодателна реформа, така и някои други институции са създали консултативни форуми, които събират заедно служители и организации от същия сектор. Например Департаментът по образование и наука с помощта на получателите на услуги е идентифицирал множество области, в които всички са се обединили и с обща помощ са ревизирали специфични политики.

По-надолу са дадени още някои интересни примери за консултативни споразумения и инициативи:

Към Поземления регистър е създадена Група от потребители, включваща представители на различни организации, местни власти, финансови институции и правни агенти.

Оценителната служба има подобен Консултативен форум, състоящ се от професионални организации в тази област.

Департаментът по земеделие, храни и развитие на селските райони създава Форум за развитие на селските райони, за да подпомогне политиката в тази област. Неговият нов план съдържа ангажименти за създаване на Панел на потребителите и Панели на регионалните потребители.

По същия начин, като сътрудничество в процеса на формулиране на политики, Департаментът по околна среда и местно самоуправление организира семинари и симпозиуми в областта на планирането, местното самоуправление, жилищната политика и околната среда. Местните власти са провели различни проучвания с оглед установяване на качество на предоставяните услуги на ключови външни потребители.

Департаментът по туризъм, спорт и почивка провежда голямо консултативно проучване с местни организации относно разработването на Националната стратегия против наркотиците.

Департаментът по изкуствата и културата организира консултативно проучване, включвайки отделни потребители, както и представителни групи. Проучването цели оценка на настоящото ниво на удовлетвореност от услугите и идентифициране на подходящите механизми за осъществяване на мониторинг от ползвателите на услуги.

Регулярни проучвания сред потребителите на услуги са направени от Службата на държавните служители с цел мониторинг и подобряване на предоставяните услуги.

Местният омбудсман е упълномощен да защитава основните права и свободи на местните граждани и във връзка с това упражнява надзор над работата на местната администрация. Местният омбудсман е независим и обективен в изпълнението на своите функции (www.oic.ie).

РЕПУБЛИКА УНГАРИЯ

Унгарската република (Magyar Köztársaság) е държава в Централна Европа. Тя няма излаз на море и граничи с Австрия, Словакия, Украйна, Румъния, Сърбия, Хърватска и Словения. Площта ѝ е 93 030 км², от които 92 342 км² суша и 688 км² водна площ [9].

Държавно устройство

Основна статия: Държавно устройство на



Унгария

- **Законодателна власт:**
 - Еднокамарен парламент, 386 депутати: 176 се избират мажоритарно в 176 едномандатни райони, 210 се избират по партийни листи в 20 многомандатни райони. Избори на всеки 4 години.
- **Изпълнителна власт:**
 - Министър-председателят се избира по предложение на президента на републиката от парламента с обикновено мнозинство на всички депутати. Останалите членове на правителството се назначават от президента на републиката по предложение на министър-председателя. Правителството се състои от министър-председателя и министрите, заместник министър-председатели няма, при необходимост министър-председателят се замества от един от министрите, посочен от него. Понастоящем има 14 министри.
- Президентът на републиката, който има главно церемониални функции, се избира от парламента, за 5 години.
- **Съдебна власт:**
 - Конституционен съд: 11 съдии, избирани от парламента. Председателят на Конституционния съд се избира от самите конституционни съдии.
 - Върховен съд: председателят на Върховния съд се избира от парламента.

Административно деление

Основна статия: Административно деление на Унгария

Република Унгария административно е разделена на 19 области (megye), в България традиционно наричани "комитати" от латинското наименование на унгарските области comitatus и 1 столична област (főváros) - Будапеща.

Общо описание на административно управленската система на националните регионални политики за развитие [10]:

- Местно управление включва две избираеми нива:
 - 19 административни области - директно избиране на областните съвети
 - около 3200 общини - среден размер на една община 3249 човека

Няма йерархия на местното управление по линията на административна област – община.

Микрорегиони

- На ниво статистически микрорегиони се създават Съвети за развитие на тези микрорегиони
- нямат право да събират данъци, но получават правителствено финансиране;
- Отговорни за координацията на развитието, за подобряването на системите за средното образование и социални грижи - за

10 Преглед на системите за координация на политиката в избрани държави-членки на ЕС Унгария. http://edc_project.government.bg/dcis_opac/pr_event_details.php?event_id=13

институциите на средно ниво като средни училища, местни болници, поликлиники и други.



Схема 3. Структура на местно управление и органите за провеждане на политики за развитие

▪ Доброволни микрорегиони

Областните съвети

- Координация на функциите, извършвани от общините на територията на областта;
- Подсигуряване на общините, в случай, че не успеят да осигурят публичните услуги, за които са отговорни;
- Осигуряване на регионални публични услуги, покриващи цялата област или част от нея;
- Организиране на регионални публични услуги, когато мнозинството от ползвателите на услугите не са граждани на областта, където доставчика на услугите е ситуиран;
- Отговорност за икономическото развитие на областта чрез Областен съвет за развитие, създаден със закон от 1996 г.;
- Областните съвети за развитие имат право да разполагат с до 30% от фондовете на централното правителство по кохезионната политика.

Регионални съвети

- 7 региона на NUTS II ниво.;
- отговорност по разработването и изпълнението на регионални планове за развитие и приоритети в рамката на Националния план за развитие, чието изпълнение се финансира чрез европейски и бюджетни фондове;
- оторизирани да разпределят 35% от фондовете на централното правителство.

Национални инструменти за провеждане на политики за развитие на регионално ниво:

- Отговорност на министъра по въпросите на регионалното развитие:
 - Целево финансиране на териториалното развитие
 - Финансиране за регионално и селищно устройство
 - Финансиране в подкрепа на микрорегионите
 - Финансиране в подкрепа на индустриални зони
- Отговорност на министъра на вътрешните работи:
 - Подкрепа за териториално равновесие
 - Целево финансиране за децентрализация

Съвет за развитие на Балатон

- Модел на координация – обхват, участници
- Членове на Съвета с право на глас:
 - Представител на правителството – 1
 - Представител на всеки един от трите регионални съвета за развитие – 3
 - Председател на всеки един от трите областни съвети за развитие – 3
 - Максимум трима представители от съветите за развитие на микро-регионите – 3

и допълнителни членове:

- Представител на Регионалния съвет по туризъм на Балатон – 1
- Представител на министъра без портфейл, отговарящ за регионалното развитие – 1
- Представител на министъра на икономиката и инфраструктурата – 1
- Представител на министъра на околната среда и водите – 1
- Представител на министъра на вътрешните работи -1

Микрорегионални структури за изпълнение на политики за развитие:

- Малки функционални територии, които да подготвят и изпълняват стратегии и проекти и да създават рамка на сътрудничество по отношение на предоставянето на публични услуги.
- Цел на микрорайонирането:
 - Подкрепа за местни инициативи и създаване на икономии от мащаба, чрез създаването на мултифункционални микрорегиони, които да бъдат насърчени чрез минимални изисквания за размер и сътрудничество при предоставяне на различни публични блага.

Типове микрорегиони:

- Статистически микрорегион, създаден чрез подхода „отгоре-надолу”, който отговарят за местни политики за развитие чрез своите съвети за развитие;
- Доброволни микрорегиони, които обединяват няколко общини, желаещи да обединят техните усилия за развитие чрез подхода „Отдолу-на-горе”, които много често са прекалено малки и с липса на капацитет, за да се справят индивидуално в реализирането на устойчиви инициативи за развитие.

Стимули за създаване (доброволни микрорегиони):

- максимално финансиране може да бъде отпуснато само, ако определени регионални единици съвпадат със статистическите микрорегиони, те с обединени в съвместното предоставяне на минимум три публични услуги (начално образование, здравеопазване и грижи за децата или други) за минимум три години.
- По-ниско от максималното финансиране се получава, когато обединените регионални единици покриват минимум половината от селищата на статистическия микрорегион, поне 60% от населението и минимум 2 публични услуги (задължително началното образование) се предоставят за период от минимум 3 години.

Във всички „нови“ държави членки на ЕС, има превантивен и оздравителен подход, въпреки че в случая с Унгария подходът е по-скоро превантивен. В Унгария няма предвидени наказания за случаите, при които се нарушават правилата относно конфликта на интереси, отчетността и прозрачността .

Превантивни мерки:

Ограничаване на трудовата заетост по втори договор: Съществуват ограничения за държавните служители относно трудовата им заетост по втори договор. За назначенията по политическа линия, в т. ч. за членове на правителството, държавни служители и съдии, съществуват еднакви ограничения във всички държави. Съществуват ограничения относно допълнителната трудова заетост на обществена длъжност за членовете на парламента. В Унгария висшите държавни служители на местни изборни длъжности могат и да са членове на парламента. Във всички държави съществуват ограничения относно допълнителната заетост както в държавния, така и в частния сектор, когато висшите държавни служители на местни изборни длъжности са ангажирани на пълен работен ден и получават трудово възнаграждение за позицията, на която са били избрани.

Декларация за личните доходи. В Унгария само членовете на парламента трябва да декларират доходите си.

Декларация за семейно и имуществено състояние. В Унгария всички членове на семейството, които живеят заедно с висш държавен служител, също трябва да декларират собствеността си.

Публично оповестяване на декларации за лични интереси, доходи и имуществено състояние. В Унгария няма разпоредби относно публичното оповестяване, Според новия проектозакон в страната декларациите за материалните активи на членовете на правителството и на държавните секретари ще бъдат обявявани публично. Ограничение и контрол на бизнеса, създаван след освобождаване от държавния пост или на дейността на НПО. В Унгария няма такива ограничения.

Чрез подаване на сигнали за нарушения. В Унгария са разработени системи за разкриване на нарушения от лица, които докладват за нередности в публичния сектор. В Унгария разкриването и разследването се извършва по йерархичен ред, което означава, че всяка централа на агенция или местна държавна институция носят отговорност за разкриването и контрола на конфликта на интереси чрез извършване на вътрешни проверки и санкциониране на нарушителите.

Подходът в Унгария е предимно юридически и се основава на закони и разпоредби за превенция и борба с корупцията. Анализът на унгарската система показва известно френско влияние при разпоредбите. Например на служителите на изборна длъжност в местната власт е позволено да съвместяват задълженията си с други такива в централната власт. Кметовете могат да бъдат избирани за депутати. През 2004 г. в Унгария се създава консултативен орган, наречен Консултативен орган за обществен живот без корупция, чиято дейност е подобна на френската Централна служба за превенция на корупцията. Интересен е начинът, по който се регулира несъвместимостта между личните интереси и служебните задължения при държавните служители. Според закона държавните служители се делят на три групи, като всяка има собствени разпоредби: обикновени държавни служители; държавни служители, работещи в държавната администрация; държавни служители от службите за обществена безопасност. Проблемът при този подход са несъответствията и противоречията в разпоредбите. Интересна особеност на унгарската система е фактът, че не се допуска заемането на държавен пост в сфера, в която са застъпени семейни интереси. Това се отнася за случаите, в които държавният служител изпълнява контролни функции в определената сфера. Главните слаби страни на унгарския подход са липсата на конкретна разпоредба относно конфликта на интереси, както и липсата на независимост на органите, отговарящи за разкриването и разследването на конфликт на интереси.

Друг положителен пример в Унгария е приемането на Стратегия на правителството към гражданския сектор – цялостен политически документ за развитието на третия сектор и взаимоотношенията между институциите и НПО. Стратегията е иницирана като важна част от програмата на правителството за сътрудничество с НПО. Изработването на документа се осъществява при активното участие на представители на гражданското общество.

Така например в Унгария на ниво изпълнителна власт, от 1998 г. съществува самостоятелен Отдел за връзки с гражданското общество към канцеларията на министър-председателя. Този отдел е компетентен във връзка с развитието и координацията на различни политики по отношение на третия сектор като цяло. Там се подготвя Стратегията на правителството към гражданския сектор.

Основните функции на този отдел включват:

- Инициране на програми за развитие на НПО и създаване на условия за тяхната дългосрочна стабилност;
- Установяване и поддържане на връзки с други правителствени агенции и звена с цел подпомагането им и координация работата с НПО;
- Взаимодействие с НПО по отношение на закони, които биха повлияли работата на НПО;
- Изготвяне на изследвания и анализи по въпроси от важност за НПО;
- Разработване на материали, правни и политически материали в помощ на работата на НПО;
- Разпределяне на правителствени фондове или разпространяване на информация за възможности за финансиране;

ПРЕПОРЪКИ

✓ Въвеждането на австрийския метод **Balanced Scorecard (BSC)** – за измерване и оценка на стартегическото управление посредством оценяване на дейностите по отношение на визията, стратегията и ефективността, и за разкриване на постигнатите резултати на служителите (метод за оценяване ефективността на институциите);

✓ Внедряване на система **SAP** във всички държавни администарции за да бъде рационализиран процеса на отчетност по опита на гр. Виена;

✓ Изграждане на обществени интернет терминали за обществен достъп до държавни услуги <http://www.wiena.gv.at/english/edp/wplan.htm>;

✓ Разширяване на обхвата на предлаганите онлайн услуги на потребителите.

✓ Приемане на специален Закон за прозрачността, подобен на Закон №52 в Румъния. Той трябва да регулира изискванията за прозрачност при сключване на сделки с имоти държавната собственост. В закона трябва да бъдат ясно описани ангажиментите на публичните институции в процеса на реализиране на подобни сделки, както и задължителни мерки за предоставяне на информация и публичност. Контролът да се извършва единствено от съдебната система. Законът да включва санкции за неизпълнение или виновно изпълнение на мерките гарантиращи прозрачността.

✓ Необходимо е общинските съвети и регионални власти да прилагат задължителни и ясно регламентирани мерки за прозрачност при публично приемане на решения от обществен интерес. Излъчване на заседанията на общинските съвети, областни и регионални съвети за развитие може да се приеме за добра практика. В допълнение към това следва да се поддържа архив от видео запис на заседанията на тези съвети, както и съответните протоколи от срещите.

✓ Общинските съвети следва да публикуват в интернет проектите на своите решения 10 преди тяхното приемане на заседанията и да се показват на седалището на съответната община. Да се предостави възможност на гражданското общество да изпраща препоръки, мнения и забележки.

✓ Мерките за прозрачност на публичните органи при приемане на проекти на нормативни актове и организираните обществени обсъждания се счита за добра практика в Румъния. Това ще окаже принос за премахване на вратички в законите, за опростяване на законите, прилагане на единни стандарти, ограничаване на корупцията.

✓ Като следваща мярка за противодействие на корупцията, е необходимо да се повишат заплатите на служителите. Това ще допринесе за по-отговорно изпълнение на служебните ангажименти, тъй като никой служител не би искал да рискува да загуби една добра и високоплатена работа. Обратно ако трудът на служителите е ниско заплатен, то те не биха били достатъчно устойчиви на корупционен натиск.

✓ Необходимо е обществото да бъде насърчавано за противодействие на корупцията и заемане на активна позиция в случай на съмнение за

наличие на корупция в процеса на взаимодействие с държавната администрация.

✓ Необходими са наличие на разпоредби в Наказателния кодекс, съдържащи изключително високи парични глоби, освен наказания за лишаване от свобода при констатиране на корупция и конфликт на интереси.

✓ Съдебната система следва да работи ефективно за да може обществото да се убеди в резултатите от борбата с корупцията. Това ще допринесе за ограничаване на опитите за реализиране на корупционни намерения и практики.

✓ Най-вече ръководителите на публичните администрации следва ясно да демонстрират воля за превенция и борба срещу корупцията и да направят администрациите, които ръководят прозрачни, с което да избегнат съмнения за наличие на корупция в администрациите.

✓ Делегиране на функции от държавната администрация на органите на местното самоуправление, пример е Република Чехия, която по този начин централната власт не разкрива допълнителни организационни структури, а използва структурите на местното самоуправление, като им прехвърля компетенции и ресурси;

✓ Непрекъснато проучване и изучаване опыта на развитите държави в областта на прилагане на закона за конфликт на интереси и актуализиране на етичните стандарти в държавната администрация;

✓ Увеличаване на капацитета на длъжностните лица и особено на високопоставените служители на национално, регионално и местно ниво, за прилагане на последователна политика в посоката на противодействие на корупцията;

✓ Разработване на специфични индикатори за прозрачност и отчетност в работата на публичната администрация, като надежден способ за оценка на прилагането на нови механизми и практики за по-добро управление на местно и национално ниво;

✓ Европейски обмен на специалисти от централната и местните власти и представители на гражданското общество от България и останалите държави – членки на ЕС, с цел придобиване на преки впечатления от прилагането на съответната законодателна рамка в областта на прозрачността, отчетността и борбата с корупцията. Предавания по местната телевизия; осъществяване на публични срещи и дебати, чрез които гражданите да участват в обсъждането и вземането на решения, както и да упражняват правото си на контрол;

✓ Форум на електронния сайт на Общината, в който гражданите да могат да подават сигнали за нередности, да изказват мнения и препоръки;

✓ Провеждане на анкети и проучвания, касаещи бъдещото, устойчиво развитие на Общината при разработването на стратегии за постигане на европейски стандарти и по-добро качество на живот.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

<http://www.governo.it/Istituzioni/index.html>;
http://www.funzionepubblica.it/servizi_prodotti/servizi_lavoro_publico_ENG_HTML.htm; www.funzionepubblica.it;
www.aranagenzia.it;
www.gazzettaufficiale.it;
http://ec.europa.eu/youreurope/nav/bg/citizens/working/public-employment/it/index_en.html;
<http://anticorruption.paideiafoundation.org/?p=3&t=0>;
<http://portal.unesco.org/ci/en/files/26061/12041280223SLOVAKIA.pdf>;
<http://www.heritage.org/Index/Country/SlovakRepublic>;
<http://www.usig.org/countryinfo/slovakia.asp>;
<http://www.eu-esis.org/esis2reg/SKreg7.htm>;
www.fair-play.sk.
<www.sigmaweb.org/dataoecd/18/34/39303834.pdf>
<http://www.nbu.bg/>
<http://www.self.government.bg/>
<http://www.wieninternational.at/en/>
www.wikipedia.org
<http://www.gov.ie/en/>
www.oic.ie

Law No. 52 of January 21st, 2003 regarding the transparence of decision in public administration, ISSUED BY: The Parliament of Romania, PUBLISHED IN: The "Official Gazette of Romania" No. 70 of February 3rd, 2003

Административно териториално деление в Румъния - <http://en.wikipedia.org/wiki/Romania>

Карта на Румъния - <http://www.geographicguide.net/europe/maps-europe/romania.htm>

Използвана е информация, резултат от Туининг проект Phare BG/2006/IB OT 01 „Укрепване капацитета на структурите на българското правителство за мониторинг и анализ на основни политики и разработване на съгласувани стратегически решения”

SOCCOJA, P. Prevention of Corruption in State Administration: France/ Pierre-Christian Soccoja (Bucharest, 2007).