GOOD GOVERNANCE

DIVERGING PERSPECTIVES ON THE CONCEPT OF "GOOD GOVERNANCE"

Todor Tanev[1], Sofia University "St. Kliment Ohridski"

Abstract

The notion of "good governance" enjoys a broad normative consensus while remaining one of the most contested concepts in the public sciences. This article systematizes the definitions advanced by the principal international organizations (the World Bank, the UN/UNESCAP, the European Union, the Council of Europe and the OECD) and traces the scholarly debates surrounding the concept (Grindle, Rothstein, Fukuyama). On this basis it argues that behind a seemingly shared list of principles lie substantially different priorities, which each type of actor orders in its own way. It examines the perspectives of international organizations, public organizations, politicians, the public administration, entrepreneurs, local government, ordinary citizens and – separately – the residents of large cities and of the provinces. The Bulgarian case serves as an illustration. The conclusion is that "good governance" is useful as a common framework but problematic as a single practical standard, because its content is determined by the position of the observer.

Keywords: *good governance; public governance; international organizations; accountability; transparency; quality of government; local government; trust in institutions.*

There is *no universal formula for good governance*, nor can there be one. Every social actor holds its *own* view – and occupies a unique social position from which it presses that view as if it were the only valid one. In truth, no one possesses the single correct standpoint on what makes governance "good." No such standpoint exists, nor can it exist.

"Good governance" is one of those notions that everyone uses but few define in the same way. It functions simultaneously as a widely shared ideal and as a deeply contested construct whose content shifts depending on who invokes it and to what end. The term entered public discourse relatively late: the World Bank introduced it in its landmark 1992 report Governance and

[1] Todor Tanev is a professor at Sofia University "St. Kliment Ohridski", Dr.Sci. He has taught at many other universities. He is the author of 9 monographs and about 100 studies and articles. Co-founder and head of the departments of Political Science and Public Administration at Sofia University. He was a Fulbright Scholar and has 9 specializations in the United States, as well as in the Netherlands, Germany, Italy and Sweden. His interests are in the field of Strategic Governance in the public sphere, Political Culture and Statehood. He was Minister of Education and Science 2014-2016.

Development, defining good governance as central to building an environment conducive to strong and equitable development (World Bank, 1992). Since then the concept has enjoyed a remarkable career – adopted by the United Nations, the European Union, the Council of Europe, the OECD and dozens of national governments, while at the same time becoming the object of growing academic criticism.

The aim of this article is twofold. First, to *systematize* the principal institutional definitions of good governance and to outline the academic debates surrounding them. Second – and this is its real contribution – to show that behind a seemingly shared list of principles lie substantially *different* priorities, which the various actors favour, present and rank in their own ways.

The thesis advanced here is that there is a relatively stable international consensus on the core of the concept, but that as soon as one descends from the level of general principles to the level of concrete priorities, "good governance" fragments into a multitude of viewpoints that sometimes differ considerably.

It is useful to think of these divergences as a single list of principles in which different actors stress different words. Each perspective is presented separately below.

ACADEMIC REFINEMENTS AND DEBATES

Behind the apparent institutional consensus lies a serious scholarly debate that is crucial to understanding the concept. The leading academic positions are set out below, each corresponding to one of the three social-science spheres – the paradigms of the economic, the civic and the political domains, suited respectively to the business, the non-governmental and the state sector:

Grindle: the idea of "good enough governance"

The most influential criticism belongs to Merilee Grindle. She argues that the "good governance" agenda is unrealistically long and keeps growing: countries – especially developing ones – are asked simultaneously to fight corruption, build administrative capacity, empower civil society, liberalize markets, decentralize power and protect rights, with almost no guidance as to what should come first (Grindle, 2004). As an alternative she proposes "good enough governance" – a minimal degree of state effectiveness and civic participation sufficient for development to occur, tailored to the context and capacities of the particular country (Grindle, 2004; 2007). This understanding is plainly derived from the economic social-science paradigm.

Rothstein: quality of government as impartiality

Bo Rothstein proposes replacing the amorphous notion of "governance" with the clearer "quality of government," whose core, in his view, is impartiality in the exercise of public power (Rothstein, Teorell, 2008; Rothstein, 2011). The Quality of Government Institute in Gothenburg, which Rothstein heads, develops measures for 136 countries and 172 regions of the European Union, built on expert assessments of the degree of impartiality. Their empirical research shows that meritocratic recruitment into the civil service correlates strongly with higher quality of

government and lower levels of corruption. This is a conception rooted in the paradigm of the civic sphere.

Fukuyama: capacity and autonomy

Francis Fukuyama, for his part, insists that the dominant definitions underestimate state capacity. In his article "What Is Governance?" he defines governance as the state's ability to make and enforce rules and to deliver services, and proposes measuring it through a combination of bureaucratic capacity and autonomy (Fukuyama, 2013). Fukuyama criticizes the "architecture" of good governance as too closely tied to liberal normative assumptions, which limits its applicability outside the Western context. In the same vein, critics of the WGI note that the indicators suffer from the lack of a unified theory of what makes governance "good" – they measure without fully defining. Such a position stems from the political-science paradigm.

The lesson of this ongoing debate among the three positions is that *"good governance" is not a single objective standard but depends largely on context and on priorities*. And priorities, as will be seen, are set differently by different actors – the UN itself acknowledges that understandings differ between international development institutions and political bodies (United Nations, 2016).

"GOOD GOVERNANCE" IN THE DEFINITIONS OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

A general survey of the international organizations shows that they all understand good public governance (good governance) as a model of transparent, accountable and effective exercise of power that upholds the rule of law, protects human rights, and channels resources towards sustainable development and the curbing of corruption. The variations among the individual international actors in this respect are small, and the degree of agreement is considerable.

International organizations view good governance primarily as a measurable, cross-nationally comparable institutional framework – hence the drive towards indicators and indices (WGI, ELoGE, Government at a Glance). For them it is at once a goal of development and a condition for aid or membership. The emphasis falls on the rule of law, the control of corruption and institutional capacity, because these are the characteristics that can be measured and compared from the outside. It is precisely this "top-down" and universalist approach that the criticism of Grindle and Fukuyama targets.

The leading institutions embrace this concept through their own specific frameworks and principles.

The World Bank and measurable governance

The World Bank's approach is essentially institutional and oriented towards measurability. In 1999 the Bank began publishing the Worldwide Governance Indicators (WGI), which summarize six dimensions of governance: voice and accountability, political stability and absence of violence, government effectiveness, regulatory quality, rule of law, and control of corruption (World Bank, 2024; Kaufmann, Kraay, Mastruzzi, 2010). The indicators cover more than 200

economies for the period 1996–2024 and are built from some 35 sources – expert assessments and firm and household surveys. With the 2025 methodological revision, the scores are also presented on an absolute scale from 0 to 100 for easier interpretation. An important nuance for the analysis that follows: the "government effectiveness" dimension captures perceptions of the quality of public services and the civil service, whereas "voice and accountability" is oriented towards democratic participation – the two dimensions reflect different understandings of what makes governance "good."

The World Bank defines governance as the manner in which power is exercised in managing a country's economic and social resources. Its model centres on six main pillars:

- Voice and Accountability: citizens take part in choosing their government and enjoy freedom of expression and of the media.
- Political Stability: the absence of violence or destabilization of power.
- Government Effectiveness: the quality of public services, independence from political pressure, and competence in formulating and implementing policy.
- Regulatory Quality: the state's ability to design and apply policies that foster private-sector development.
- Rule of Law: respect for the rules by citizens and institutions, in particular contracts, property rights and an independent judiciary.
- Control of Corruption: preventing the use of public power for private gain.

The UN and the value-laden definition

The UN's approach is more normative and socially sensitive. According to the most frequently cited definition, formulated through the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP), good governance has eight characteristics: it is participatory, consensus-oriented, accountable, transparent, responsive, effective and efficient, equitable and inclusive, and follows the rule of law (UNESCAP, 2009; United Nations, 2016). To this an explicit social emphasis is added – good governance minimizes corruption, takes the views of minorities into account, and ensures that the voices of the most vulnerable are heard in decision-making. Former Secretary-General Kofi Annan reduced it to respect for human rights and the rule of law, the strengthening of democracy, and the promotion of transparency and capacity in the administration (United Nations, 2016).

The European Union and closeness to the citizen

In its 2001 White Paper on European Governance, the European Commission sets out five principles underlying good governance: openness, participation, accountability, effectiveness and coherence (European Commission, 2001). The Commission stresses that these principles apply at all levels – global, European, national, regional and local. The interpretation of the principles is telling: "openness" is understood as a synonym for transparency; "effective" policies are those that deliver what is needed on the basis of clear objectives and an assessment of future impact;

and "coherence" is required because of the diversity of the member states and of the levels of governance themselves. Beyond the five White Paper principles, at the supranational level the European Commission also emphasizes the concept of "Better Regulation," which seeks to build the legal framework on evidence, public consultation and impact assessment before a law is adopted.

The European institutions place their emphasis on democratic legitimacy, citizens' rights and administrative capacity. The Council of Europe (through its Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level) requires adherence to twelve principles, among them ethical conduct, competence, innovation and openness to change.

The Council of Europe and the local level

The Council of Europe has developed the most operationalized model, aimed specifically at local self-government. Its twelve principles of good democratic governance, adopted in 2008 as part of the Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level (agreed at the ministerial conference in Valencia in 2007), include democratic participation, human rights, the rule of law, public ethics, accountability, transparency, efficient and sustainable management, leadership and capacity, responsiveness, sound financial management, sustainability and long-term orientation, and openness to change and innovation (Council of Europe, 2008). The principles are conceived as a basis for better services and for building trust in institutions, and compliance with them is certified through the European Label of Governance Excellence (ELoGE) – a distinction awarded to Bulgarian municipalities as well.

The OECD and the focus on trust

The OECD's approach shifts the emphasis to measurable trust in institutions and satisfaction with services. In its flagship publication Government at a Glance 2025, the organization links good governance to transparency, participation, digitalization, integrity and the efficiency of public spending (OECD, 2025). The OECD's biennial survey on the drivers of trust paints a worrying picture: in 2023 only about 39% of respondents reported high or moderately high trust in their national government, while 44% reported low or no trust (OECD, 2024). Only 37% believe their government successfully balances the interests of present and future generations, while public debt in OECD countries reached 112% of GDP in 2024 – a substantial rise from 73% in 2007 (OECD, 2025). These figures show that, for the OECD, good governance is increasingly inseparable from the capacity to rebuild shaken public trust.

The OECD pays particular attention to (1) the public administration, (2) a focus on the users of public services, and (3) the management of public finances. Its standards call for open dialogue in policy-making, integrity in the public sector (the prevention of conflicts of interest), and the delivery of services that are easy for citizens and businesses to use.

The United Nations regards good governance not merely as technical effectiveness but as a fundamental precondition for achieving the Sustainable Development Goals and protecting

human rights. The United Nations Development Programme (UNDP) sets out eight core principles:

- Participation: the involvement of all stakeholders (directly or through legitimate representatives).
- Rule of Law: fair legal frameworks that are applied impartially.
- Transparency: decisions and their implementation follow clear rules and make accessible information available to the public.
- Responsiveness: institutions and processes serve all stakeholders within a reasonable time.
- Consensus orientation: reaching broad agreement on what is best for the community as a whole and how to achieve it.
- Equity and Inclusiveness: ensuring that all members of society have the opportunity to improve or maintain their well-being.

Summary

For all the differences in emphasis, the institutions listed share the consensus that good public governance serves to reduce poverty, overcome inequalities and achieve economic prosperity through engaged, predictable and accountable institutions. In parallel, they stress the legality and legitimacy of the decisions taken by national and local authorities.

International organizations are in fact remarkably similar in their definitions of what good governance is. The similarity derives from the identical role they play on the international stage: to assist various states politically or financially in return for a guarantee that those states will adhere to the prevailing style of good governance in the world order and will be able to repay the loans extended to them.

THE DIVERGING PERSPECTIVES OF THE VARIOUS ACTORS

Public organizations (ministries, agencies, state institutions) usually "translate" good governance into intra-organizational terms: clear procedures, accountability, risk management, fulfilment of the mandate, and the sustainability of the institution itself. For them, "good" most often means an organization that functions predictably, protects its legitimacy and performs its assigned functions – an understanding close to the World Bank's "government effectiveness" dimension. This view emphasizes the technology of management more than the qualities of overall leadership (governance) – that is, managerial capacity, control and managerial effectiveness.

Politicians tend towards an understanding in which good governance overlaps with responsiveness, legitimacy and visible results within the electoral cycle. For them, participation, consensus and the "delivery" of tangible benefits to voters carry weight, but the time horizon is shorter, and the leading concern is often the pursuit of political support. It is precisely here that the UN locates the tension between political bodies and technical development institutions.

Politicians understand good state and public governance as a balance between political objectives, administrative capacity and the protection of the public interest. They perceive the concept through several key dimensions:

1. the protection of a particular way of life embodied by a specific ideology, including the interests of the group that bears that way of life;
2. the protection of party interests with regard to the balance of power within the political system;
3. the protection of the national interest, defined through the prism of party power and ideology;
4. the satisfaction of citizens' needs through the effective provision of public services;
5. the classical elements of good governance – above all responsibility and accountability – maintaining continuous civic control over institutions in light of the interests being protected;
6. the rule of law: guaranteeing justice, equality before the law, and an impartial administration kept separate from party interests;
7. effectiveness and efficiency: optimizing public expenditure and resources to achieve maximum results (economic growth and social security).
   These principles are enshrined in party documents.

Lawyers most often understand good governance as power subordinated to the rule of law – the "sound application of the law." The qualities of the law itself are not part of this group's formula for good governance: Dura lex, sed lex. Unlike the economist or the political scientist, a typical lawyer does not measure success solely by effectiveness or public approval, but by whether institutions obey the law, guarantee human rights and ensure predictability. The main pillars of this understanding are:

- Legality: every action of the administration must derive from a normative act. In law the principle holds that "only what is expressly prescribed by law is permitted."
- Separation of powers: a system of mutual checks and balances that prevents the concentration and abuse of power.
- Protection of citizens' rights: guaranteeing access to information, the right to defence (appeal) and transparency in decision-making.
- Legal safeguards against arbitrariness: the existence of an independent court that can annul unlawful acts of the state.

The public administration (the bureaucracy) emphasizes procedural correctness, legality, impartiality and continuity. For the administrator, good governance is above all a correctly applied procedure, equal treatment and the traceability of the decision – values that coincide with the principles of "public ethics," "transparency" and "good administration" in the Council of Europe model and with Rothstein's theory of impartiality. This understanding not infrequently comes into tension with the political disposition towards speed and flexibility. Even so, for the competent public administrator, good state and public governance is a balance between compliance with the law and the genuine service of the public interest. It rests on the

understanding that the administration is not a self-serving bureaucratic apparatus but a structure whose purpose is to provide effective services, transparency and a high quality of life for citizens. A particular part of the public administration's understanding of good governance concerns its relations with party headquarters. The administration pursues the public interest, while parties pursue – in principle – the interest of society, but always through the prism of party interests and the interests of the group the party represents. Conflicts between administrators and politicians are constant, more often beneath the surface, but inevitable. One of the great problems is the rotation of the bureaucratic apparatus following parliamentary elections – the replacement of specialists in the administration with party appointees. The greater part of the bureaucracy is an overt or covert opponent of this practice and in this way has long contributed to good governance.

Entrepreneurs and business view good governance through the prism of predictability and low transaction costs. What matters most to them are regulatory quality, the rule of law, the protection of property and the absence of corruption – that is, those WGI dimensions that directly affect the investment climate. "Good," for business, means stable rules, fast and transparent permit regimes, and an independent court that enforces contracts.

For business, good state and public governance is equivalent to a predictable, efficient and electronically based environment that reduces costs and administrative burden. The private sector values the state administration not merely as a regulator but as a partner whose primary role is to support economic stability and competitiveness. This is how business defines and demands good governance within the public sector:

1. Predictability and the rule of law:

- Legal certainty: laws and regulations should be clear, discussed with business in advance, and not changed frequently. This allows long-term financial planning and investment.
- Curbing corruption: an effective judicial system that ensures the enforcement of contracts and protects private property.

2. Reducing the administrative burden:

- Genuine e-government: full digitalization of services and the removal of redundant paper certificates. Business insists on applying the "once-only" principle (data are submitted to the state a single time).
- Streamlining regulation: reducing licensing and permit regimes, which saves time and financial resources.

3. Accountability and effectiveness:

- A business-like approach in the administration: the public sector should manage its resources with the care of a good steward. Officials are expected to show professionalism, a results orientation and the optimization of the running costs of the state apparatus.
- Quality public services: the state must provide good infrastructure (roads, energy), healthcare and security so that business can operate normally.

4. Partnership and social dialogue:

- Dialogue in decision-making: every regulatory change affecting the economy should be coordinated with the employers' organizations (such as AOBR, representing AIKB, BSK, BCCI and KRIB) at the national and regional levels. Business assesses the quality of governance in the country through the prism of international indicators and indices.

State administration and local self-government. The difference between the state administration and local self-government in their understanding of "good governance" lies in their scope, goals and operating principles. The state administration (the executive power) provides governance at the national level. It is guided by the principles of universality, legality and centralized planning. Its main goal is to guarantee uniform living standards, national security, compliance with the law, and the conduct of macroeconomic and social policies for all citizens, following a hierarchical structure. Local self-government (municipal councils and mayors) governs at the regional and local level. Its understanding of good governance rests on subsidiarity, decentralization, responsibility and transparency. The aim is for decisions to be taken as close as possible to citizens, so as to respond effectively to their specific needs (infrastructure, the urban environment, local taxes, kindergartens).

The main dividing lines in their approaches include the following. As regards policy scope, the state creates the macro-framework (laws, national strategies), while local authorities adapt and apply it to local realities. As regards the relationship with citizens, local self-government strives for direct participation and civic control (public consultations, local referendums), whereas the state administration works with a broader, national focus and representative democracy. And as regards the focus of effectiveness, the state administration concentrates on the effective allocation of the national budget and compliance with state standards, while local self-government emphasizes the delivery of quality public services (water supply, transport, sanitation) and the development of the local community.

The journalist understands good public governance, above all, as the most transparent and accessible process possible (for the journalist and for the audience) – one that protects the public interest rather than the personal or party ambitions of those in power. Journalists see themselves as a corrective, or "watchdog" of democracy. Through investigations, interviews and analyses they expose abuses and demand evidence for every governing decision. The journalistic mission is to translate complex bureaucratic processes into accessible language, so that citizens obtain an objective picture and make an informed choice.

For journalists and the media, good governance must rest on practically measurable criteria, clear and equally intelligible to all, chief among them the following. Transparency and access – decisions are made in the open, and public funds are spent with clear and logical justifications subject to civic scrutiny. Accountability of those in power – institutions and politicians do not merely inform but genuinely answer journalists' questions and bear responsibility for their actions or inaction. Rule of law – the rules apply equally to all, with no loopholes for circles close

to those in power. Effectiveness and a focus on citizens – public services (such as healthcare, infrastructure and education) are delivered well and genuinely improve people's lives, rather than being used for electoral purposes. In all of this, the media act as an active participant in the process of governance, not merely an observer.

The military conceives of good public governance (or good governance in the security sector) as a system of effective institutions in which the armed forces are subordinate to democratic civilian control and which guarantees the rule of law, respect for human rights and the countering of corruption. At the heart of military professional ethics lies the understanding that strategic decisions belong to the people's elected civilian political leaders, while the military are the experts and the executors – so that the army serves society rather than private or political interests. Good governance in this sector further requires integrity and the countering of corruption (open procurement, transparent defence budgets, and the absence of cronyism in career advancement, in line with NATO integrity standards), effective and predictable planning of defence capabilities that adapts to the changing security environment, and strict respect for legality and for the rights of service members and citizens alike.

Police officers understand good public governance as the least conflictual relations possible between citizens and the state. In this light they confidently see themselves as virtually the sole guarantor of public order, legality and trust between citizens and the state. For them, good governance is a practical quantity expressed in several aspects:

- the universal and impartial application of the law to all citizens, regardless of their social or economic status;
- transparent and traceable procedures in the discharge of police duties, and accountability to the public;
- a focus on crime prevention and partnership with local communities, not solely on repression; and
- a balance between the exercise of state coercion and respect for fundamental rights and freedoms.

From this perspective, good governance provides law-enforcement officers with adequate resources, training, independence from political interference and modern working conditions so that they can be effective.

The United States, the EU and China proceed from radically different ideological and philosophical foundations regarding what "good governance" is. The differences among them come down to the balance between individual freedoms, the role of the state and collective goals. Their approaches differ as follows.

The United States' credo of good governance is "governance based on the rule of law and individual freedoms." The American model of good public governance is rooted in classical liberalism, where the principal aim of government is to protect individual initiative, legal rights (life, liberty and property) and a reduced state role in the economy.

- Focus: good governance in the American variant rests on constitutionalism, the separation of powers (the system of "checks and balances") and protection against state interference in private initiative.
- Economy: a free market (capitalism) with an emphasis on deregulation and entrepreneurship.
- Legitimacy: derives from the guarantees of due process and rights secured by the Supreme Court and the Constitution.

The European Union's credo of good governance is "governance based on social justice and consensus." The European approach rests on variants of the social market economy, humanism and the pursuit of collective security through supranational institutions.

- Focus: broadly entrenched human rights (including social and labour rights) and political consensus achieved through diplomatic means.
- Economy: regulated capitalism, which seeks a balance between economic growth and a strong welfare state that protects citizens from poverty.
- Legitimacy: derives from compliance with strict regulation (e.g. data-protection and environmental standards) and democratic accountability to the European Parliament.

China's credo of good governance is "governance based on meritocracy and social stability." The Chinese model is the symbiosis of a socialist-type one-party political system, a centralized state structure and traditional Confucian values that place the collective and harmony above the individual.

- Focus: this model relies on a strong state as the guarantor of national sovereignty, territorial integrity and public order.
- Economy: state capitalism, in which the government steers strategic industries and plans long-term infrastructure projects.
- Legitimacy: derives from results – the state's ability to deliver economic growth, lift the population out of poverty and energetically promote technological progress.

Strategists and tacticians. Strategic, tactical and operational managers approach good governance with entirely different types of goals, time horizons, scope and priorities. The difference between their understandings of what good governance is stems precisely from these fundamental differences.

1. The strategic level focuses on the long-term sustainability and viability of the vision – hence the strategic leaders' notion of good governance:

- Time horizon: for strategists, good governance achieves strategic goals with a horizon extending beyond the current terms of office of the strategic leaders themselves.
- Key priorities: for strategists, good governance selects the goals of cardinal importance for the future development of the organization governed and for safeguarding its value integrity.

- Ensuring legality and legitimacy – compliance with laws and regulations, but also broad support for the development priorities pursued.
- Governing by taking decisions grounded in social consensus.

2. The tactical level focuses on translating strategy into concrete actions and on the effective allocation of resources; this overall task explains what good governance means for tactical managers.

- Time horizon: good governance must plan precisely within a window of one to at most three years ahead.
- Key priorities: for tacticians, public governance is good when it optimizes processes in the most perfect way and ensures maximum efficiency.
- Strict execution of plans, the exercise of the three types of control, project management and good coordination between departments.
- Measuring results and reporting to senior management.
- Managing change and implementing innovation.

3. The operational level focuses on day-to-day execution, quality and compliance with the rules – and this is what good governance means for it.

- Time horizon: for operational staff, good governance manifests itself within days, weeks, months, at most quarters (always under one year); their definition is guided by the maxim "if something does not happen now or tomorrow, it will not happen at all."
- Key priorities: governance is good when it leads to the achievement of the goals set by higher-level managers.
- Constant motivation of the team and the clearing of obstacles before real-time action to accomplish tasks.
- Compliance with safety procedures and quality control.

In sum, the strategic level determines what must be done, the tactical level how it is to be organized, and the operational level through whom and what happens every day on the ground – and accordingly, good governance for each level stems from its own perspective. Successful governance requires full synergy and communication among the three levels.

Statesmen see good state and public governance not only as currently good but, above all, as potentially good governance over a long period ahead. Their gaze therefore extends from the whole of the present to the distant future. James Freeman Clarke (Clarke, 1870, Wishing-to-Be) is the author of the classic formulation of the way statesmen think: "A politician thinks of the next election; a statesman, of the next generation." Good governance is the presence of a vision, beyond the terms of office, for the well-being of the "masses" (the nation, an entire social group, the whole organization, and so on). Good governance, in this sense, is the kind of arrangement that secures the maximum possible potential for its realization in the long term – one that rests on social consensus rather than being imposed by power.

At the same time, a true statesman invariably insists on the balance between the rule of law, transparency and public responsibility. Good governance, for the statesman, is therefore a mission whose fulfilment presupposes genuine efforts to make institutions work effectively, so as to guarantee citizens' rights and foster well-being while preventing the concentration and abuse of power. For the statesman, all of this concerns not only the present but also the more distant future.

Artificial intelligence (AI) possesses neither a viewpoint of its own nor a moral compass with which to define a concept such as "good governance." Instead, it grasps good state and public governance solely through objective, measurable outcomes and predefined rules. Through machine-learning models and the analysis of vast datasets, AI supports the public sector in the following key areas:

- Effectiveness and speed: automating routine administrative tasks, processing documents in seconds, and reducing waiting times for citizens and business.
- Proactive public services: AI forecasts public needs on the basis of historical data and trends (for example, an expected rise in unemployment or increased demand for social services), enabling prevention rather than mere reaction.
- Removing the subjective factor: algorithms can take decisions (for example, assessing documents or allocating resources) impartially, strictly on the basis of the prescribed legal criteria, which limits the risk of corruption.
- Data-driven policy: AI helps the administration model the effect of a legislative change or infrastructure project in advance, rather than relying on intuition alone.
- Challenges and the risk of distortion: AI conceptualizes "governance" as it has been trained to. If past data contain human biases (e.g. discrimination in granting benefits), the algorithm may reproduce them. This is why global strategies (including European Union regulation) require artificial intelligence to be trustworthy, transparent and subject to ethical frameworks in which control and ultimate responsibility always remain in human hands.

Ordinary citizens rarely think in terms such as "quality of government." For them, good governance is something tangible, mainly in everyday life: accessible and quality public services, fair administrative and judicial treatment, the opportunity to have their opinions heard and, above all, a sense that institutions are not corrupt. All of this may be close to the principles of "responsiveness," "equity and inclusiveness" and "participation," but it is experienced through personal experience rather than through an index. OECD data confirm that openness and the sense of having a voice are among the strongest drivers of trust in governance (OECD, 2024). Ordinary citizens' view of the meaning of good governance also includes an organization of social life that protects ways of life – not only material well-being, but tranquillity, rules and order.

From a theoretical standpoint, citizens value as "good governance" fair treatment by those who govern, understood as securing the variant of public expenditure and other commitments that is least intrusive on their private lives – that is, a guarantee that, in a given situation, the option entailing the least harm is assured, to which, where possible, a compensatory bonus should be added in the foreseeable future. The reason for such a widespread definition of "good governance" is people's particular attention to minimizing harm rather than maximizing benefit. For them, the state must by definition provide everything possible and, quite separately, must "take" as little as possible.

Residents of large cities usually foreground participation, transparency, digital services, the environment and the quality of the urban setting, and they often have higher expectations of consultation and involvement. Here the circle of stakeholders is broader and more complex; UNESCAP itself notes that governance in urban areas is considerably more complex owing to the greater number of actors (UNESCAP, 2009).

Residents of the provinces tend towards a different emphasis: the basic accessibility of services (transport, healthcare, education), proximity and personal access to decision-makers, and often questions of parity with the centre. UNESCAP explicitly stresses that the composition of governance actors differs between urban and rural areas (UNESCAP, 2009). For the provinces, "good governance" frequently means "not being forgotten" – that is, inclusion and fair distribution to a greater degree than refined mechanisms of participation.

In a broader sense, different scholarly perspectives stress different facets of this expectation: sociology reads good governance as support for people's way of life, psychology as a sense of well-being and satisfaction, and economics as the "lesser evil" plus compensation for the burdens borne.

AN ILLUSTRATION: THE BULGARIAN CASE

The Bulgarian experience illustrates both the appeal and the limitations of the concept. On the one hand, the country participates actively in international frameworks: Bulgarian municipalities hold the Council of Europe's European Label of Governance Excellence (ELoGE), which indicates the adoption of the twelve principles at the local level (Council of Europe, 2008). On the other hand, the measurable indicators reveal persistent problems. On Transparency International's Corruption Perceptions Index, Bulgaria scored 45 points in 2023 (its highest result ever), but subsequently registered a decline – 43 points in 2024 and 40 in 2025 – ranking 84th out of 182 countries and sharing the last place in the EU together with Hungary (Transparency International, 2025).

This five-point drop over two years is statistically significant and points to the absence of a consistent anti-corruption policy. At the same time, the example illustrates a methodological point that is important for the concept itself: Transparency International's Index (a non-governmental organization) measures the perception of corruption and differs from the World Bank's Worldwide Governance Indicators, which span six dimensions. The two instruments are

not interchangeable and may yield different emphases – vivid proof that even "measurable" good governance depends on what is measured and how.

CONCLUSION

The analysis allows the following summarizing thread to be drawn. There is a relatively stable international core to the concept of "good governance" – the rule of law, accountability, transparency, responsiveness, effectiveness, participation and inclusion. But as soon as one descends from the level of principles to the level of priorities, the concept fragments into a multitude of viewpoints. Each actor pulls the same blanket towards itself: international organizations towards measurability and comparability; politicians towards legitimacy and short-term results; the administration towards procedure and impartiality; business towards predictability; citizens towards the tangible everyday result; and the residents of the city and of the provinces towards participation and basic accessibility respectively.

It is precisely this that makes "good governance" at once useful as a common framework and problematic as a single practical standard. The concept describes not so much an objective state of affairs as the position of the observer. Hence the most fruitful approach is not to seek a single universal definition but to acknowledge the plurality of legitimate viewpoints and to seek their reconciliation – an observation that Grindle's critique, Rothstein's theory of impartiality and the OECD's emphasis on trust each capture, in their own way, quite precisely.

Good governance is a balance founded on symbioses between the poles outlined in this article:

- A symbiosis between state governance and local self-government – the state administration creates the durable framework and the financial support, while local self-government is the flexible instrument that solves people's real problems on the ground.
- A symbiosis between business and the state – the state provides predictable rules, the rule of law and quality infrastructure, while business creates value, jobs and prosperity; dialogue through employers' organizations turns regulation into a joint undertaking rather than a one-sided burden.
- A symbiosis between the rule of law and morality – the law sets the mandatory minimum and predictability, while ethics and conscience fill in what the rule cannot foresee; an impartial procedure acquires meaning only when it is guided by integrity.
- A symbiosis between political legitimacy and administrative impartiality – politicians bring the democratic mandate and responsiveness to the will of voters, while the administration brings procedural continuity, expertise and equal treatment; together they make governance both legitimate and of high quality.
- A symbiosis between effectiveness and inclusion – the drive for results and optimal spending is balanced by the concern that the voices of minorities and the most vulnerable be heard, so that effectiveness is not achieved at the expense of justice.
- A symbiosis between measurable international standards and local context – global indicators (such as the WGI) provide comparability and a benchmark, while taking

account of a country's concrete capacities ("good enough governance") turns them into attainable rather than discouraging goals.

- A symbiosis between state capacity and accountability – a strong and capable state (after Fukuyama) needs democratic control and transparency (after Rothstein) in order to serve society rather than itself.
- A symbiosis between the large city and the provinces – governance combines the higher expectations of participation and digital services in the cities with the basic accessibility and fair distribution in the periphery, so that no one is "forgotten."
- A symbiosis between present and future generations – good governance looks beyond the next elections, balancing today's needs with the long-term sustainability of the state, the economy and the environment.
- A symbiosis between the human being and artificial intelligence – AI brings speed, data processing and objectivity, while the human being retains values, judgment and ultimate responsibility, so that technology supports rather than replaces the governing decision.

It is precisely in such symbioses – and in the symbiosis among symbioses of this kind – that the universal understanding of good governance is rooted, rather than in the dominance of one viewpoint over the rest.

REFERENCES

Clarke, J. F. (1870) Wishing-to-Be. (Commonly cited as the source of the maxim attributed to Clarke.)

Council of Europe (2008) Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level: The 12 Principles of Good Democratic Governance. Strasbourg: Council of Europe.

European Commission (2001) European Governance – A White Paper. COM(2001) 428 final. Brussels: European Commission.

Fukuyama, F. (2013) What Is Governance? Governance, 26(3), 347–368.

Grindle, M. S. (2004) Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries. Governance, 17(4), 525–548.

Grindle, M. S. (2007) Good Enough Governance Revisited. Development Policy Review, 25(5), 553–574.

Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M. (2010) The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. World Bank Policy Research Working Paper 5430. Washington, D.C.: World Bank.

OECD (2024) OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results. Paris: OECD Publishing.

OECD (2025) Government at a Glance 2025. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en

Rothstein, B. (2011) The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective. Chicago: University of Chicago Press.

Rothstein, B., Teorell, J. (2008) What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. Governance, 21(2), 165–190.

Transparency International (2025) Corruption Perceptions Index 2024. Berlin: Transparency International.

UNESCAP (2009) What Is Good Governance? Bangkok: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.

United Nations (2016) Global and National Leadership in Good Governance. UN Chronicle. New York: United Nations.

Weber, M. (1922/1978) Economy and Society. Berkeley: University of California Press.

World Bank (1992) Governance and Development. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank (2024) Worldwide Governance Indicators. Washington, D.C.: World Bank.

РАЗМИНАВАЩИТЕ СЕ ГЛЕДНИ ТОЧКИ ЗА ПОНЯТИЕТО „ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ“

Тодор Танев[1], Софийски университет „Св. Климент Охридски“

Резюме

Понятието „добро управление“ (good governance) се радва на широк нормативен консенсус и същевременно остава едно от най-оспорваните в публичните науки. Статията систематизира определенията на основните международни организации (Световната банка, ООН/UNESCAP, Европейския съюз, Съвета на Европа и ОИСР) и проследява академичните спорове около понятието (Гриндъл, Ротщайн, Фукуяма). На тази основа се защитава тезата, че зад привидно общия списък от принципи стоят съществено различни приоритети, които всеки тип актьор подрежда по свой начин. Анализират се гледните точки на международните организации, публичните организации, политиците, публичната администрация, предприемачите, местната власт, обикновените граждани и – поотделно – на жителите на големите градове и на провинцията. Българският случай се използва като илюстрация. Изводът е, че „доброто управление“ е полезно като обща рамка, но проблематично като единен практически стандарт, тъй като съдържанието му се определя от позицията на наблюдателя.

Ключови думи: *добро управление; публично управление; международни организации; отчетност; прозрачност; качество на управлението; местна власт; доверие в институциите.*

Няма и *не може* да има универсална формула за добро управление.

Всеки социален актьор разполага със свое собствено виждане, а и с уникална обществена позиция да налага това *свое* виждане с претенцията да е единствено валидното. Всъщност никой няма *единствената* вярна гледна точка за това кое управление е „добро“. Такава не съществува и не може да съществува.

„Добро управление“ е едно от онези понятия, които всички използват, но малцина дефинират по един и същ начин. То функционира едновременно като широко приет идеал и като силно оспорвана конструкция, чието съдържание се променя в зависимост от това кой го изговаря и с каква цел. Терминът навлиза в публичния речник сравнително късно:

[1] Тодор Танев е професор в Софийския университет „Св. Климент Охридски ”, доктор на политическите науки. Преподавал е в много други университети. Автор е на 9 монографии и над 100 изследвания и статии. Съосновател и ръководител на катедрите по политически науки и публична администрация в Софийския университет. Бил е стипендиант на Фулбрайт и има 9 специализации в САЩ, както и в Холандия, Германия, Италия и Швеция. Интересите му са в областта на стратегическото управление в публичната сфера, политическата култура и държавността. Бил е министър на образованието и науката в периода 2014-2016.

Световната банка го въвежда в знаковия си доклад Governance and Development от 1992 г., определяйки доброто управление като ключово за изграждането на среда, благоприятна за силно и справедливо развитие (World Bank, 1992). Оттогава понятието преживява бурна „кариера“ – възприето е от Организацията на обединените нации, Европейския съюз, Съвета на Европа, ОИСР и десетки национални правителства, а паралелно с това става обект на нарастваща академична критика.

Целта на настоящата статия е двойна. Първо, да систематизира основните институционални определения на доброто управление и да очертае академичните спорове около тях. Второ – и това е същинският ѝ принос – да покаже, че зад привидно общия списък от принципи стоят съществено различни приоритети, които различните актьори предпочитат, излагат и подреждат по свой начин.

Тезата, която се защитава, е, че съществува сравнително стабилно международно съгласие за ядрото на понятието, но щом се слезе от равнището на общите принципи към равнището на конкретните приоритети, „доброто управление“ се разпада на множество гледни точки, които понякога доста се различават.

Полезно е разминаванията да се мислят като един и същ списък от принципи, в който различните актьори подчертават различни думи. По-долу всяка перспектива е представена поотделно.

АКАДЕМИЧНИТЕ УТОЧНЕНИЯ И СПОРОВЕ

Зад привидния институционален консенсус се крие сериозен научен дебат, който е от ключово значение за разбирането на понятието. Ето водещите научни тези, всяка от които съответства на една от трите социално-научни сфери – парадигмите на икономическата, гражданската и политическата сфера, подходящи съответно за стопанския, неправителствения и държания сектор:

Гриндъл: идеята за „достатъчно добро управление“

Най-влиятелната критика принадлежи на Мерили Гриндъл. Тя твърди, че програмата за „добро управление“ е нереалистично дълга и непрекъснато расте: от страните – особено от развиващите се – се иска едновременно да се борят с корупцията, да изграждат административен капацитет, да овластяват гражданското общество, да либерализират пазари, да децентрализират властта и да защитават права, при това почти без насоки кое да бъде първо (Grindle, 2004). Като алтернатива Гриндъл предлага идеята за „достатъчно добро управление“ (good enough governance) – минимална степен на държавна ефективност и гражданско участие, която е достатъчна, за да се случи развитие, съобразена с контекста и възможностите на конкретната страна (Grindle, 2004; 2007). Това разбиране е съвсем очевидно производно от икономическата социално-научна парадигма.

Ротщайн: качеството на управлението като безпристрастност

Бо Ротщайн предлага да се замени аморфното понятие „управление“ с по-ясното „качество на управлението“ (quality of government), чиято сърцевина според него е безпристрастността при упражняването на публичната власт (Rothstein, Teorell, 2008; Rothstein, 2011). Институтът по качество на управлението в Гьотеборг, който Ротщайн оглавява, разработва мерки за 136 държави и за 172 региона в Европейския съюз, изградени върху експертни оценки за степента на безпристрастност. Емпиричните им изследвания показват, че меритократичното назначаване в държавната служба силно корелира с по-високо качество на управлението и по-ниски нива на корупция. Това е схващане, произтичащо от парадигмата на гражданската сфера.

Фукуяма: капацитет и автономия

Франсис Фукуяма пък настоява, че доминиращите определения подценяват държавния капацитет. В статията си „Какво значи управление?“ той определя управлението като способността на държавата да създава и прилага правила и да предоставя услуги, и предлага то да се измерва чрез комбинация от капацитет и автономия на бюрокрацията (Fukuyama, 2013). Фукуяма критикува „архитектурата“ на доброто управление като прекалено обвързана с либерални нормативни допускания, което ограничава приложимостта ѝ извън западния контекст. В същия дух критиците на WGI отбелязват, че индикаторите страдат от липсата на единна теория за това какво прави управлението „добро“ – те измерват, без напълно да дефинират. Такова становище произтича от политологическата парадигма.

Поуката от постоянния дебат между трите виждания е, че *„доброто управление“ не е единен обективен стандарт, а до голяма степен зависи от контекста и от приоритетите*. А приоритетите, както ще се види, се определят по различен начин от различните актьори – самата ООН признава, че съществуват разлики в разбирането между международните институции за развитие и политическите органи (United Nations, 2016).

„ДОБРОТО УПРАВЛЕНИЕ“ В ОПРЕДЕЛЕНИЯТА НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Общият поглед върху международните организации показва, че всички те разбират доброто публично управление (good governance) като модел на прозрачно, отговорно и ефективно упражняване на властта, което гарантира върховенството на закона, защитава човешките права и насочва ресурсите към устойчиво развитие и ограничаване на корупцията. Вариациите между отделните международни субекти в това отношение са малки, а единомислието – значително.

Международните организации гледат на доброто управление предимно като на измерима, сравнима между държавите институционална рамка – оттам и стремежът към индикатори и индекси (WGI, ELoGE, Government at a Glance). За тях то е едновременно цел на

развитието и условие за помощ или членство. Акцентът пада върху върховенството на закона, контрола върху корупцията и институционалния капацитет, защото това са измеримите и сравними отвън характеристики. Именно срещу този „отгоре надолу“ и универсалистки подход е насочена критиката на Гриндъл и Фукуяма.
Водещите институции възприемат тази концепция чрез свои специфични рамки и принципи.

Световната банка и измеримото управление
Подходът на Световната банка е по същество институционален и насочен към измеримост. През 1999 г. банката започва да публикува Световните индикатори за управление (Worldwide Governance Indicators, WGI), които обобщават шест измерения на управлението: глас и отчетност, политическа стабилност и липса на насилие, ефективност на правителството, качество на регулирането, върховенство на закона и контрол върху корупцията (World Bank, 2024; Kaufmann, Kraay, Mastruzzi, 2010). Индикаторите покриват над 200 икономики за периода 1996–2024 г. и се изграждат от около 35 източника – експертни оценки, фирмени и домакински допитвания. С методологичната ревизия от 2025 г. оценките се представят и в абсолютна скала от 0 до 100, за да са по-лесни за тълкуване. Важен нюанс за по-нататъшния анализ: измерението „ефективност на правителството“ обхваща възприятията за качеството на публичните услуги и на държавната служба, докато „глас и отчетност“ е ориентирано към демократичното участие – двете измерения отразяват различни разбирания за това какво прави управлението „добро“.
Световната банка дефинира управлението като начина, по който се използва властта при управлението на икономическите и социалните ресурси на една страна. Нейният модел се фокусира върху шест основни стълба:

- Глас и отчетност (Voice and Accountability): Гражданите трябва да участват в избора на правителство, да се ползват от свобода на словото и медиите.
- Политическа стабилност: Липса на насилие или дестабилизация на властта.
- Правителствена ефективност (Government Effectiveness): Качество на публичните услуги, независимост от политическия натиск и компетентност при формулирането и прилагането на политики.
- Качество на регулирането: Способността на държавата да създава и прилага политики, които насърчават развитието на частния сектор.
- Върховенство на закона: Зачитане на правилата от гражданите и институциите, по-специално договорите, правата на собственост и независимата съдебна система.
- Контрол на корупцията: Предотвратяване на използването на публичната власт за лична облага.

ООН и ценностно натовареното определение

Подходът на ООН е по-нормативен и социално чувствителен. Според най-често цитираното определение, формулирано чрез Икономическата и социална комисия за Азия и Тихоокеанския регион (UNESCAP), доброто управление притежава осем характеристики: то е участващо, ориентирано към консенсус, отчетно, прозрачно, отзивчиво, ефективно и ефикасно, равнопоставено и приобщаващо, и следва върховенството на закона (UNESCAP, 2009; United Nations, 2016). Към това определение се добавя изричен социален акцент – доброто управление свежда корупцията до минимум, отчита мненията на малцинствата и гарантира, че гласовете на най-уязвимите се чуват при вземането на решения. Бившият генерален секретар Кофи Анан го свежда до зачитане на правата на човека и върховенството на закона, укрепване на демокрацията и насърчаване на прозрачност и капацитет в администрацията (United Nations, 2016).

Европейският съюз и близостта до човека

В Бялата книга за европейското управление от 2001 г. Европейската комисия извежда пет принципа в основата на доброто управление: откритост, участие, отчетност, ефективност и съгласуваност (European Commission, 2001). Комисията подчертава, че тези принципи важат за всички равнища – глобално, европейско, национално, регионално и местно. Тълкуването на принципите е показателно: „откритост“ се мисли като синоним на прозрачност; „ефективни“ са политиките, които доставят необходимото въз основа на ясни цели и оценка на бъдещото въздействие; а „съгласуваност“ се налага заради разнородността на държавите членки и на самите равнища на управление. Освен петте принципа от Бялата книга, на наднационално равнище Европейската комисия набляга и на концепцията „По-добро регулиране“ (Better Regulation), целяща правната рамка да се изгражда въз основа на доказателства, обществени консултации и оценка на въздействието преди приемането на даден закон.

Европейските институции извеждат акцента към демократичната легитимност, правата на гражданите и административния капацитет. Съветът на Европа (чрез своята Стратегия за иновации и добро управление на местно ниво) изисква спазването на 12 принципа, сред които са етичното поведение, компетентността, иновациите и отвореността към промените.

Съветът на Европа и местното ниво

Съветът на Европа разработва най-операционализирания модел, насочен специално към местното самоуправление. Неговите 12 принципа на доброто демократично управление, приети през 2008 г. като част от Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво (договорена на министерската конференция във Валенсия през 2007 г.), включват демократично участие, права на човека, върховенство на закона, публична етика, отчетност, прозрачност, ефективно и устойчиво управление, лидерство и капацитет,

отзивчивост, стабилно финансово управление, устойчивост и дългосрочна ориентация, и готовност за промяна и иновации (Council of Europe, 2008). Принципите се мислят като основа за по-добри услуги и за изграждане на доверие в институциите, а спазването им се удостоверява чрез Европейския знак за управленско съвършенство (ELoGE) – отличие, присъждано и на български общини.

ОИСР и фокусът върху доверието

Подходът на ОИСР измества акцента към измеримото доверие в институциите и удовлетвореността от услугите. Във флагманското издание *Government at a Glance 2025* организацията обвързва доброто управление с прозрачност, участие, цифровизация, интегритет и ефективност на публичните разходи (OECD, 2025). Двугодишното допитване на ОИСР за факторите на доверието показва тревожна картина: през 2023 г. едва около 39% от анкетираните заявяват високо или умерено високо доверие в националното си правителство, докато 44% – ниско или никакво (OECD, 2024). Само 37% смятат, че правителството им успешно балансира интересите на сегашните и бъдещите поколения, а публичният дълг в страните от ОИСР достига 112% от БВП през 2024 г. – значителен ръст спрямо 73% през 2007 г. (OECD, 2025). Тези данни показват, че за ОИСР доброто управление е все по-неотделимо от способността да се възстановява разклатеното обществено доверие.

ОИСР обръща много специално внимание на (1) публичната администрация, (2) фокуса върху потребителите на публични услуги и (3) управлението на публичните финанси. Нейните стандарти изискват открит диалог при разработване на политиките, почтеност в публичния сектор (превенция на конфликти на интереси) и предоставяне на услуги, които са лесни за ползване от гражданите и бизнеса.

Организацията на обединените нации (ООН) разглежда доброто управление не просто като техническа ефективност, а като основна предпоставка за постигане на Целите за устойчиво развитие и защита на човешките права. Програмата на ООН за развитие (UNDP) определя осем основни принципа:

- Участие (Participation): Включване на всички заинтересовани страни (пряко или чрез легитимни представители).
- Върховенство на закона (Rule of Law): Справедливи правни рамки, които се прилагат безпристрастно.
- Прозрачност (Transparency): Решенията и тяхното изпълнение се извършват по ясни правила, които предоставят достъпна информация на обществеността.
- Отзивчивост (Responsiveness): Институциите и процесите обслужват всички заинтересовани страни в разумен срок.
- Ориентация към консенсус (Consensus oriented): Постигане на широко съгласие за това, кое е най-доброто за цялата общност и как да се постигне.

- Равнопоставеност и приобщаване (Equity and Inclusiveness): Гарантиране, че всички членове на обществото имат възможност да подобрят или запазят своето благосъстояние.

Обобщение

При всички различия в акцентите изброените институции споделят консенсусно, че доброто публично управление служи за намаляване на бедността, преодоляване на неравенствата и постигане на икономически просперитет чрез ангажираност, предвидимост и отчетност на институциите. Паралелно с това те наблягат върху легалността и легитимността на решенията на държавните и местните ръководства.

Международните организации всъщност са изключително сродни в своите определения за това какво е добро управление. Сходството идва от еднаквата роля, която те играят на международната сцена: да помагат на различни държави политически или финансово срещу гаранция, че те ще спазват наложилия се в световния ред стил на добро управление и ще са в състояние да върнат заемите, които са им предоставени.

РАЗМИНАВАЩИТЕ СЕ ГЛЕДНИ ТОЧКИ НА РАЗЛИЧНИТЕ АКТЬОРИ

Публичните организации (министерства, агенции, държавни институции) обикновено „превеждат“ доброто управление във вътрешноорганизационни термини: ясни процедури, отчетност, управление на риска, изпълнение на мандата и устойчивост на самата институция. За тях „добро“ най-често означава организация, която функционира предвидимо, защитава легитимността си и изпълнява възложените функции – разбиране, близко до измерението „ефективност на правителството“ у Световната банка. Това виждане набляга повече върху технологията на мениджмънта (management), отколкото върху качествата на общото ръководство (governance), т.е. върху управленския капацитет, контрола и управленската ефективност.

Политиците клонят към разбиране, при което доброто управление се припокрива с отзивчивостта, легитимността и видимия резултат в рамките на изборния цикъл. За тях тежат участието, консенсусът и „доставянето“ на осезаеми ползи на избирателите, но времевият хоризонт е по-кратък, а водещ често е стремежът към политическа подкрепа. Тъкмо тук ООН локализира напрежението между политическите органи и техническите институции за развитие.

Политиците разбират доброто държавно и публично управление като баланс между политически цели, административен капацитет и защита на обществения интерес. Те възприемат концепцията през няколко ключови измерения:

1. Защита на даден начин на живот, представен от конкретна идеология, включително интересите на групата – носител на този начин на живот;
2. Защита на партийните интереси по отношение на властните баланси в политическата система;

3. Защита на националния интерес, дефиниран през призмата на партийната власт и идеология;

4. Удовлетворяване на нуждите на гражданите чрез ефективно предоставяне на обществени услуги.

5. Класически елементи на доброто управление, преди всичко отговорност и отчетност, поддържане на постоянен граждански контрол върху институциите предвид защитаваните интереси;

6. Върховенство на закона: Гарантиране на справедливост, равенство пред закона и безпристрастна работа на администрацията, отделена от партийните интереси.

7. Ефективност и ефикасност: Оптимизиране на държавните разходи и ресурси за постигане на максимални резултати (икономически растеж и социална сигурност).

Тези принципи са залегнали в партийните документи.

Юристите най-често разбират доброто управление като власт, подчинена на върховенството на правото, „добро приложение на закона“. Качествата на самия „закон“ не се включват във формулата за добро управление за тази група – “Dura lex, sed lex”. За разлика от икономиста или политолога, един типичен юрист не измерва успеха само чрез ефективност или обществено одобрение, а чрез това дали институциите спазват закона, гарантират човешките права и осигуряват предвидимост. Основните стълбове на това разбиране са:

- Законност (Legality): Всяко действие на администрацията трябва да произтича от нормативен акт. В правото важи принципът „разрешено е само това, което изрично е предписано от закона“.
- Разделение на властите: Система от взаимни проверки и баланси (checks and balances), която не позволява концентрация и злоупотреба с власт.
- Защита на правата на гражданите: Гарантиране на достъп до информация, право на защита (обжалване) и прозрачност при вземането на решения.
- Правни гаранции срещу произвол: Наличие на независим съд, който може да отмени незаконосъобразни актове на държавата.

Публичната администрация (бюрокрацията) акцентира върху процедурната коректност, законосъобразността, безпристрастността и приемствеността. За администратора доброто управление е преди всичко правилно приложена процедура, равно третиране и проследимост на решението – ценности, които съвпадат с принципите „публична етика“, „прозрачност“ и „добра администрация“ в модела на Съвета на Европа и с теорията на Ротщайн за безпристрастността. Това разбиране нерядко влиза в напрежение с политическата нагласа за бързина и гъвкавост. Все пак, доброто държавно и публично управление за компетентния публичен администратор е баланс между спазването на законите и реалното обслужване на обществения интерес. То се базира на разбирането, че

администрацията не е самоцелен бюрократичен апарат, а структура, чиято цел е да осигурява ефективни услуги, прозрачност и високо качество на живот за гражданите.
Особена част от разбирането на публичната администрация за доброто управление са отношенията ѝ с партийните централи. Администрацията осъществява публичния интерес, а партиите – по принцип на обществото, но винаги през призмата на партийните интереси и интересите на групата, която партията представлява. Конфликтите между администратори и политици са постоянни, по-често под повърхността, но неизбежни. Един от големите проблеми е ротацията на бюрократичния апарат в резултат от парламентарни избори, подмяната на специалисти в администрацията с партийни представители. По-голямата част от бюрокрацията е явен или скрит противник на тази практика и по този начин допринася за доброто управление открай време.

Предприемачите и бизнесът гледат на доброто управление през призмата на предвидимостта и ниските транзакционни разходи. За тях най-важни са качеството на регулирането, върховенството на закона, защитата на собствеността и липсата на корупция – тоест онези измерения на WGI, които пряко влияят върху инвестиционната среда. „Добро“ за бизнеса означава стабилни правила, бързи и прозрачни разрешителни режими и независим съд, който изпълнява договорите.
За бизнеса доброто държавно и публично управление е равносилно на предсказуема, ефективна и електронно базирана среда, която намалява разходите и административната тежест. Частният сектор оценява държавната администрация не просто като регулатор, а като партньор, чиято основна роля е да подпомага икономическата стабилност и конкурентоспособността.
Ето как бизнесът дефинира и изисква доброто управление в рамките на публичния сектор:
1. Прогнозируемост и върховенство на закона

- Правна сигурност: Законите и наредбите трябва да бъдат ясни, обсъдени предварително с бизнеса и да не се променят често. Това позволява дългосрочно финансово планиране и инвестиции.
- Пресичане на корупцията: Ефективна съдебна система, която гарантира спазването на договорите и защитава частната собственост.

2. Намаляване на административната тежест

- Реално електронно правителство: Пълно дигитализиране на услугите и премахване на излишните хартиени удостоверения. Бизнесът настоява за прилагане на принципа "само веднъж" (данните се подават еднократно към държавата).
- Оптимизация на регулациите: Намаляване на лицензионните и разрешителните режими, което спестява време и финансов ресурс.

3. Отчетност и ефективност

- Бизнес подход в администрацията: Публичният сектор трябва да управлява ресурсите си с грижата на добър стопанин. От служителите се очаква професионализъм,

ориентираност към резултатите и оптимизиране на разходите за издръжка на държавния апарат.

- Качествени публични услуги: Държавата трябва да предоставя добра инфраструктура (пътища, енергетика), здравеопазване и сигурност, за да може бизнесът да оперира нормално.

4. Партньорство и социален диалог

- Диалог при взимане на решения: Всяка нормативна промяна, засягаща икономиката, следва да бъде съгласувана с работодателските организации (като АОБР, представляваща АИКБ, БСК, БТПП и КРИБ) на национално и регионално ниво. Бизнесът оценява качеството на управлението в страната през призмата на международни показатели и индекси.

Държавната администрация и местното самоуправление. Разликата между държавната администрация и местното самоуправление в разбирането им за „добро управление“ се корени в техния обхват, цели и принципи на работа. Държавната администрация (изпълнителната власт) осигурява управлението на национално ниво. Тя се ръководи от принципите на универсалност, законосъобразност и централизирано планиране. Основната ѝ цел е да гарантира единни стандарти на живот, национална сигурност, спазване на законите и провеждане на макроикономически и социални политики за всички граждани. Тя следва йерархична структура. Местното самоуправление (общинските съвети и кметовете) управлява на регионално/местно ниво. Неговото разбиране за добро управление се основава на субсидиарност, децентрализация, отговорност и прозрачност. Целта е решенията да се вземат възможно най-близо до гражданите, за да се отговори ефективно на техните специфични нужди (инфраструктура, градска среда, местни данъци, детски градини).

Основните разделителни линии в техните подходи включват:

- Обхват на политиката. Държавата създава макрорамката (закони, национални стратегии), докато местната власт я адаптира и прилага спрямо местните реалности.
- Връзка с гражданите. Местното самоуправление се стреми към пряко участие и граждански контрол (обществени обсъждания, местни референдуми), докато държавната администрация работи с по-широк, национален фокус и представителна демокрация.
- Фокус на ефективността. За държавната администрация фокусът е върху ефективното разпределение на националния бюджет и спазването на държавните стандарти. За местното самоуправление акцентът е върху предоставянето на качествени публични услуги (водоснабдяване, транспорт, чистота) и развитието на местната общност.

Журналистът разбира доброто публично управление (public governance) преди всичко като възможно най-прозрачен и достъпен (за него и за публиката му) процес, който защитава обществения интерес, а не личните или партийните амбиции на властта. Журналистите възприемат себе си като коректив (или „куче пазач“ на демокрацията). Чрез

разследвания, интервюта и анализи те осветяват злоупотребите и изискват доказателства за всяко управленско решение. Журналистическата мисия е да преведе сложните бюрократични процеси на достъпен език, така че гражданите да получат обективна картина и да направят информиран избор.

За журналистите и медиите доброто управление задължително трябва да има практически измерими, ясни, еднакво разбираеми за всички критерии, сред които най-вече следните:

- Прозрачност и достъп – Вземането на решения се случва на светло, а обществените средства се харчат с ясни и логични обосновки, подлежащи на граждански контрол.
- Отчетност на властта – Институциите и политиците не просто информират, а реално отговарят на журналистическите въпроси и носят отговорност за действията или бездействията си.
- Върховенство на закона – Правилата важат еднакво за всички, без вратички за приближени до управлението кръгове.
- Ефективност и фокус върху гражданите – Публичните услуги (като здравеопазване, инфраструктура, образование) се предоставят качествено и реално подобряват живота на хората, а не се използват за предизборни цели.
- Ролята на медиите в процеса.

Военните схващат доброто публично управление (или доброто управление в сектора за сигурност) като система от ефективни институции, в които въоръжените сили са подчинени на демократичен граждански контрол и която гарантира върховенството на закона, спазването на човешките права и противодействието на корупцията. В основата на военната професионална етика стои разбирането, че стратегическите решения принадлежат на избраните от народа цивилни политически ръководители, докато военните са експертите и изпълнителите – така армията служи на обществото, а не на частни или политически интереси. Доброто управление в този сектор изисква още почтеност и противодействие на корупцията (открити обществени поръчки, прозрачни отбранителни бюджети и липса на шуробаджаначеско в кариерното развитие, по стандартите на НАТО за интегритет), ефективно и предвидимо планиране на отбранителните способности, което се адаптира към променящата се среда за сигурност, както и стриктно зачитане на законността и на правата както на военнослужещите, така и на гражданите.

Полицаите разбират доброто публично управление като възможно по-безконфликтни отношения между гражданите и държавата. В тази светлина те с увереност виждат себе си като едва ли не единственият гарант за обществения ред, законността и доверието между граждани и държава. За тях доброто управление е практическа величина, която се изразява в няколко аспекта:

- универсално и безпристрастно прилагане на закона спрямо всички граждани, независимо от социалния или икономическия им статус;

- прозрачни и проследими процедури при изпълнение на полицейските задължения и отговорност пред обществото;
- фокус върху превенцията на престъпността и партньорството с местните общности, а не само върху репресията; и
- баланс между упражняването на държавната принуда и зачитането на основните права и свободи.

От тази гледна точка доброто управление осигурява на служителите на реда адекватни ресурси, обучение, независимост от политическа намеса и модерни условия на труд, за да бъдат ефективни.

САЩ, ЕС и Китай изхождат от коренно различни идеологически и философски основи за това какво представлява „доброто управление“. Разликите помежду им се свеждат до баланса между индивидуалните свободи, ролята на държавата и колективните цели. Ето как се различават техните подходи:
Кредото за добро управление в САЩ е „Управление, основано на върховенство на закона и индивидуални свободи.“
Американският модел на добро публично управление се корени в класическия либерализъм, където основната цел на управлението е защита на индивидуалната инициативност, юридическите права (живот, свобода и собственост) и намалена държавна намеса в икономиката.

- Фокус: Доброто управление в американския вариант се основава на конституционализъм, разделение на властите (системата „check and balances”) и защита от държавна намеса в частната инициатива.
- Икономика: Свободен пазар (капитализъм) с акцент върху дерегулацията и предприемачеството.
- Легитимност: Произтича от гаранциите за спазване на процедурите и правата, гарантирани от Върховния съд и Конституцията.

Кредото за добро управление в Европейският съюз е: „Управление, основано на социална справедливост и консенсус.“
Европейският подход към доброто управление се основава на варианти на социалната пазарна икономика, хуманизма и стремежа към колективна сигурност чрез наднационални институции.

- Фокус: широко застъпени човешки права (включително социални и трудови) и политически консенсус чрез дипломатически средства.
- Икономика: Регулиран капитализъм, който търси баланс между икономическия растеж и силната социална държава, защитаваща гражданите от бедност.

- Легитимност: Произтича от спазването на строги регулации (напр. стандарти за защита на данните и околната среда) и демократичната отчетност пред Европейския парламент.

Кредото за добро управление в Китай е: „Управление, основано на меритокрация и социална стабилност.“
Китайският модел на добро управление е симбиозата между социалистическия тип еднопартийна политическа система, централизирана държавна структура и традиционни конфуциански ценности, които поставят колектива и хармонията над индивида.

- Фокус: този модел разчита на силната държава като гарант за национален суверенитет, териториална цялост и обществен ред.
- Икономика: Държавен капитализъм, при който правителството направлява стратегическите индустрии и планира дългосрочни инфраструктурни проекти.
- Легитимност: Произтича от резултатите – способността на държавата да осигурява икономически растеж, изваждане на населението от бедността и всяческо насърчаване на технологичния напредък.

Стратези и тактици. Стратегическите, тактическите и оперативните ръководители подхождат към доброто управление с напълно различен тип цели, различни времеви хоризонти, обхват и приоритети. Разликата между разбиранията им за това какво е добро управление произтича именно от тези генерални различия.
1. Стратегическо ниво – фокусира върху дългосрочната устойчивост и жизнеността на визията, откъдето и понятието за добро управление на стратегическите ръководители:

- Времеви хоризонт: доброто управление според стратезите постига стратегическите цели с хоризонт отвъд актуалните управленски мандати на стратегическите ръководители.
- Ключови приоритети: доброто управление според стратезите селектира целите с кардинално значение за бъдещото развитие на управляваната организация и опазване на ценностния ѝ интегритет.
- Осигуряване на легалност и легитимност - съответствие със законите и регулациите, но също с общата подкрепа за следваните приоритети на развитие.
- Управление чрез вземане на решения, базирани на обществено съгласие.

2. Тактическо ниво – фокусира се върху превръщането на стратегията в конкретни действия и ефективното разпределение на ресурсите и тази обща задача обяснява какво е добро управление според тактическите ръководители.

- Времеви хоризонт: доброто управление трябва да планира точно в рамките на една, максимум три години напред.
- Ключови приоритети: публичното управление според тактиците е тогава добро, когато оптимизира по най-перфектен начин процесите и осигурява максимална ефикасност.

- Стриктно изпълнение на планове, осъществяване на трите вида контрол, управление на проекти и добра координация между отделите.
- Измерване на резултатите и докладване към висшето ръководство.
- Управление на промяната и внедряване на иновации.

3. Оперативно ниво – фокусира върху ежедневното изпълнение, качеството и спазването на правилата и това е смисъла на доброто управление.

- Времеви хоризонт: Доброто управление се проявява според оперативните работници в рамките на дни, седмици, месеци, максимум тримесечия (винаги под 1 година); определението им се води от максимата „ако нещо не се случи сега или утре, то няма да се случи изобщо“.
- Ключови приоритети: Добро е управлението, когато води до постигане на поставените от вишестоящите ръководители цели.
- Важни задачи за добро управление е постоянната мотивация на екипа и разчистване на пречките пред реалните действия за решаване на задачите в реално време.
- Спазване на процедурите за безопасност и контрол на качеството.

В обобщение: Стратегическото ниво определя какво трябва да се направи, тактическото – как да се организира, а оперативното – чрез кого и какво се случва всеки ден на терен и съответно доброто управление за всяко от равнищата произтича от неговата собствена генерална перспектива.

За едно успешно управление е необходима пълна синергия и комуникация между трите нива.

Държавниците виждат доброто държавно и публично управление не само като актуално, но и преди всичко като потенциално добро управление за дълъг период от време напред. Следователно техният поглед се простира от цялото настояще до далечното бъдеще. Джеймс Фрийман Кларк (Clarke, J. F. (1870). Wishing-to-Be) е авторът на класическата формулировка за начина, по който мислят държавниците: „Политикът мисли за следващите избори; държавникът – за следващото поколение.“ Доброто управление е наличието на визия отвъд мандатите за добруването на „масите“ (нацията, цяла социална група, цялата организация и пр.). Така че доброто управление в случая е онази организация, която осигурява максималния възможен потенциал за осъществяването ѝ в дългосрочен план, която почива върху социално съгласие, а не е наложена с власт.

Заедно с това един истински държавник неизменно държи на баланса между върховенство на закона, прозрачността и обществената отговорност. Така че доброто управление за него е мисия, изпълнението на която предполага ефективни усилия институциите да работят ефективно, за да гарантират правата на гражданите и да стимулират благосъстоянието, предотвратявайки концентрацията и злоупотребата с власт. Всичко това за държавника се отнася не само до настоящето, но и до по-отдалеченото бъдеще.

Изкуственият интелект (ИИ) не притежава нито собствена гледна точка, нито морален компас, за да дефинира концепция, каквато е „добро управление“. Вместо това той възприема доброто държавно и публично управление единствено чрез обективни, измерими резултати и предварително зададени правила. Чрез модели за машинно обучение и анализ на огромни масиви от данни, ИИ подпомага публичния сектор в следните ключови направления:

- Ефективност и бързина: Автоматизиране на рутинни административни задачи, обработка на документи за секунди и намаляване на времето за чакане от страна на гражданите и бизнеса.
- Проактивни публични услуги: ИИ прогнозира обществените нужди въз основа на исторически данни и тенденции (например очакван ръст на безработицата или повишено търсене на социални услуги), което позволява превенция, а не само реакция.
- Премахване на субективния фактор: Алгоритмите могат да вземат решения (например оценка на документи или разпределение на ресурси) безпристрастно, базирайки се строго на зададените законови критерии, което ограничава корупционния риск.
- Анализ на данни за политики (Data-driven policy): Помага на администрацията да моделира ефекта от дадена законодателна промяна или инфраструктурен проект предварително, вместо да разчита само на интуиция.
- Предизвикателства и риск от изкривяване: ИИ концептуализира „управлението“ така, както е обучен. Ако данните от миналото съдържат човешки предразсъдъци (напр. дискриминация при отпускане на помощи), алгоритъмът може да ги възпроизведе. Затова световните стратегии (включително регулациите на Европейския съюз) изискват изкуственият интелект да бъде надежден, прозрачен и подчинен на етични рамки, в които контролът и крайната отговорност винаги остават в ръцете на човека.

Обикновените граждани рядко мислят с термини като „качество на управлението“. За тях доброто управление е нещо осезаемо главно във всекидневието: това са достъпни и качествени публични услуги, справедливо административно и съдебно отношение, възможност да бъдат чути мненията им и най-вече усещане, че институциите не са корумпирани. Всичко това може и да е близко до принципите „отзивчивост“, „равнопоставеност и приобщаване“ и „участие“, но е преживяно през личния опит, а не през индекс. Данните на ОИСР потвърждават, че откритостта и усещането, че имаш глас, са сред най-силните фактори на доверие в управлението (OECD, 2024). Виждането на „обикновените“ граждани за смисъла на доброто управление включва и такава организация на социалния живот, която защитава начините на живот, не само материалното добруване, спокойствието, правилата и реда.

От теоретична гледна точка гражданите ценят като „добро управление“ справедливото отношение на ръководството, разбирано като осигуряване на най-щадящия личния им живот вариант на публични разходи и други ангажименти, т.е. гаранцията за това, че в

дадена ситуация е гарантиран вариантът с най-малко щета, към който по възможност следва да се добави и компенсаторен бонус в обозримо бъдеще. Причина за такава масова дефиниция на „добро управление“ е специалното внимание на хората към минимизиране на щетите, а не толкова максимизиране на ползите. За тях държавата по определение трябва да осигурява всичко възможно, а съвсем отделно от това тя трябва да „взема“ възможно по-малко.

Жителите на големите градове обикновено поставят на преден план участието, прозрачността, цифровите услуги, екологията и качеството на градската среда и често имат по-високи очаквания за консултиране и съучастие. Тук кръгът от заинтересовани страни е по-широк и по-сложен; самата UNESCAP отбелязва, че управлението в градските райони е значително по-комплексно поради по-големия брой участници (UNESCAP, 2009).

Жителите на провинцията клонят към различен акцент: базова достъпност на услугите (транспорт, здравеопазване, образование), близост и личен достъп до решаващите, и често – въпроси на равнопоставеност спрямо центъра. UNESCAP изрично подчертава, че съставът на актьорите в управлението се различава между градските и селските райони (UNESCAP, 2009). За провинцията „добро управление“ нерядко означава „да не бъдеш забравен“ – тоест приобщаване и справедливо разпределение в по-голяма степен, отколкото изтънчени механизми на участие.

В по-широк смисъл различните научни перспективи акцентират върху различни страни на това очакване: социологията разчита доброто управление като подкрепа за начина на живот на хората, психологията – като усещане за благополучие и удовлетвореност, а икономиката – като „най-малкото зло“ плюс компенсация за поетите тежести.

ИЛЮСТРАЦИЯ: БЪЛГАРСКИЯТ СЛУЧАЙ

Българският опит онагледява както привлекателността, така и ограниченията на понятието. От една страна, страната участва активно в международните рамки: български общини са носители на Европейския знак за управленско съвършенство (ELoGE) на Съвета на Европа, което показва възприемане на 12-те принципа на местно равнище (Council of Europe, 2008). От друга страна, измеримите показатели очертават трайни проблеми. По Индекса за възприятие на корупцията на Transparency International България получава 45 точки през 2023 г. (най-висок резултат в историята си), но след това отбелязва спад – 43 точки през 2024 г. и 40 през 2025 г. – като се нарежда на 84-то място от 182 държави и споделя последното място в ЕС заедно с Унгария (Transparency International, 2025).

Този спад от пет точки за две години е статистически значим и сочи към липсата на последователна антикорупционна политика. Същевременно примерът илюстрира методологичен момент, важен за самото понятие: Индексът на Transparency International (неправителствена организация) измерва възприятието за корупция и се различава от Световните индикатори за управление на Световната банка, които обхващат шест

измерения. Двата инструмента не са взаимозаменяеми и могат да дават различни акценти – нагледно доказателство, че дори „измеримото“ добро управление зависи от това какво и как се измерва.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализът позволява да се изведе следната обобщаваща нишка. Съществува сравнително стабилно международно ядро на понятието „добро управление“ – върховенство на закона, отчетност, прозрачност, отзивчивост, ефективност, участие и приобщаване. Но щом се слезе от равнището на принципите към равнището на приоритетите, понятието се разпада на множество гледни точки. Всеки актьор тегли едно и също одеяло към себе си: международните организации – към измеримостта и сравнимостта; политиците – към легитимността и краткосрочния резултат; администрацията – към процедурата и безпристрастността; бизнесът – към предвидимостта; гражданите – към всекидневния осезаем резултат; а жителите на града и на провинцията – съответно към участието и към базовата достъпност.

Именно това прави „доброто управление“ едновременно полезно като обща рамка и проблематично като единен практически стандарт. Понятието описва не толкова обективно състояние, колкото позиция на наблюдателя. Затова и най-плодотворният подход не е да се търси едно универсално определение, а да се признае множествеността на легитимните гледни точки и да се търси тяхното съгласуване – наблюдение, което критиката на Гриндл, теорията за безпристрастността на Ротщайн и акцентът на ОИСР върху доверието улавят, всяка по своему, съвсем точно.

Доброто управление е баланс, основан върху *симбиози* между полюсите, очертани в тази статия:

- Симбиоза между държавното управление и местното самоуправление – държавната администрация създава устойчивата рамка и финансовата подкрепа, а местното самоуправление е гъвкавият инструмент, който решава реалните проблеми на хората по места.
- Симбиоза между бизнеса и държавата – държавата осигурява предвидими правила, върховенство на закона и качествена инфраструктура, а бизнесът създава стойност, работни места и просперитет; диалогът чрез работодателските организации превръща регулацията в съвместно начинание, а не в едностранна тежест.
- Симбиоза между върховенството на правото и морала – законът поставя задължителния минимум и предвидимостта, а етиката и съвестта запълват онова, което нормата не може да предвиди; безпристрастната процедура придобива смисъл само когато е водена от почтеност.
- Симбиоза между политическата легитимност и административната безпристрастност – политиците внасят демократичния мандат и отзивчивостта към волята на избирателите, а

администрацията – процедурната приемственост, експертизата и равното третиране; заедно те правят управлението едновременно легитимно и качествено.

- Симбиоза между ефективността и приобщаването – стремежът към резултати и оптимални разходи се уравновесява от грижата гласовете на малцинствата и на най-уязвимите да бъдат чути, така че ефективността да не се постига за сметка на справедливостта.
- Симбиоза между измеримите международни стандарти и местния контекст – глобалните индикатори (като WGI) дават сравнимост и ориентир, а съобразяването с конкретните възможности на страната („*достатъчно* добро управление“) ги превръща в изпълними, а не в обезсърчаващи цели.
- Симбиоза между държавния капацитет и отчетността – силната и способна държава (по Фукуяма) се нуждае от демократичен контрол и прозрачност (по Ротщайн), за да служи на обществото, а не на себе си.
- Симбиоза между големия град и провинцията – управлението съчетава по-високите очаквания за участие и цифрови услуги в градовете с базовата достъпност и справедливото разпределение в периферията, за да не бъде никой „забравен“.
- Симбиоза между сегашните и бъдещите поколения – доброто управление гледа отвъд следващите избори, балансирайки днешните нужди с дългосрочната устойчивост на държавата, икономиката и околната среда.
- Симбиоза между човека и изкуствения интелект – ИИ внася бързина, обработка на данни и обективност, а човекът запазва ценностите, преценката и крайната отговорност, така че технологията да подпомага, а не да замества управленското решение.

Именно в такива симбиози – и в симбиоза между симбиозите от този вид –се корени всеобщото разбиране за доброто управление, а не в надмощието на една гледна точка над останалите.

ИЗТОЧНИЦИ

Clarke, J. F. (1870) Wishing-to-Be. (Обикновено се посочва като източник на приписвания на Кларк афоризъм.)

Council of Europe (2008) Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level: The 12 Principles of Good Democratic Governance. Strasbourg: Council of Europe.

European Commission (2001) European Governance – A White Paper. COM(2001) 428 final. Brussels: European Commission.

Fukuyama, F. (2013) What Is Governance? Governance, 26(3), 347–368.

Grindle, M. S. (2004) Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries. Governance, 17(4), 525–548.

Grindle, M. S. (2007) Good Enough Governance Revisited. Development Policy Review, 25(5), 553–574.

Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M. (2010) The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. World Bank Policy Research Working Paper 5430. Washington, D.C.: World Bank.

OECD (2024) OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results. Paris: OECD Publishing.

OECD (2025) Government at a Glance 2025. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en

Rothstein, B. (2011) The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective. Chicago: University of Chicago Press.

Rothstein, B., Teorell, J. (2008) What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. Governance, 21(2), 165–190.

Transparency International (2025) Corruption Perceptions Index 2024. Berlin: Transparency International.

UNESCAP (2009) What Is Good Governance? Bangkok: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.

United Nations (2016) Global and National Leadership in Good Governance. UN Chronicle. New York: United Nations.

Weber, M. (1922/1978) Economy and Society. Berkeley: University of California Press.

World Bank (1992) Governance and Development. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank (2024) Worldwide Governance Indicators. Washington, D.C.: World Bank.