Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

МЕХАНИЗЪМ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА СРЕДАТА ЗА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ В РАБОТАТА НА ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ В ОБЛАСТИТЕ СМОЛЯН И РАЗГРАД

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“

Октомври 2020 г.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

I. ВЪВЕДЕНИЕ 5

1. Характеристики на механизма..... ..6

2. Обхват 8

II. СТРУКТУРА НА МЕХАНИЗМА..... 9

1. Методология 9

2. Инструментариум при разработване на механизма за участие на гражданските структури в административното управление.....11

3. Анализ за работа с гражданския сектор при изпълнение и наблюдение на политиките на местната администрация.....13

4. Участие на гражданите в процеса на вземане на решения.....13

5. Нормативна уредба.....15

6. Политики за сътрудничество с гражданския сектор.....21

7. Какво трябва да очакват гражданите от общинското управление при успешно участие във вземането на решения.....31

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

8. Капацитет и ресурси за ефективно гражданско участие.....40

9. Способи и техники за събиране на информация.....43

III. МЕТОДИ ПРИ РАЗРАБОТВАНЕ НА МЕХАНИЗЪМ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА СРЕДАТА НА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ В ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ.....46

1. Основни методи.....46

2. Методи на гражданско участие в общините на областите Смолян и Разград..... 47

3. Състояние на гражданското участие в общините на областите Смолян и Разград 47

4. Модел на механизъм за подобряване средата на гражданско участие на местно ниво.....49

5. Инструменти и механизми за гражданско участие..... 52

5.1 Инструменти за бизнеса.....52

5.2 Инструменти за гражданските организации.....53

5.3 Инструменти за общините.....54

6. Възможности.....55

IV. МОДЕЛИ И ПРАКТИКИ НА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ В РЕШЕНИЯТА НА МЕСТНО НИВО В НЯКОИ СТРАНИ ЧЛЕНКИ НА ЕС.....56

1. Споразумения за сътрудничество между НПО и местните власти.....56

2. Обществени обсъждания.....57

3. Обществени съвети.....57

4. Офис за връзки с НПО.....58

5. Бюро за съвет на гражданите.....59

V. ДОБРИ ПРАКТИКИ ОТ БЪЛГАРИЯ.....59

1. Програма „Местни инициативи” на община Свищов.....59

2. Партньорство на община Кнежа с Фондацията за реформа в местното самоуправление.....61

VI. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ГРАЖДАНСКОТО УЧАСТИЕ В РАБОТАТА НА ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ.....62

1. Консултативни органи.....62

2. Гражданско участие на местно ниво.....63

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

3. Интернет платформа……..64

VII. ПРЕПОРЪКИ КОИТО ДА ПОДОБРЯТ СРЕДАТА НА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ В РАБОТАТА НА ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ ОТ ОБЛАСТИТЕ СМОЛЯН И РАЗГРАД……64

VIII. ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА……69

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Разработването на механизъм и предложения за подобряване на средата за гражданско участие и за граждански мониторинг върху действията и политиките, провеждани от държавата в областта на работата на общинските администрации чрез провеждане на проучване на достъпността и качеството на предоставяните административни услуги от общинските администрации от областите Смолян и Разград, е една от ключовите дейности по проект „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“, Проектът се осъществява с финансовата помощ на Оперативна програма „Добро управление“, по приоритетна ос „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса”. Наименованието на процедурата е Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство, с код BG05SFOP001- 2.009.

Проектът се изпълнява от Сдружение „Нови Хоризонти” за срок от 24 месеца. Неговата основна цел е да допринесе за насърчаване на съвместното управление с гражданите и бизнеса в ключови области на общинските администрации, за подобряване на процесите на предоставяне на услуги, изпълнение на политики и създаване на благоприятна регулаторна среда.

Независимо от начина, по който гражданите участват в местните политики – лично или като част от организации на гражданското общество или бизнес структурите, те винаги играят позитивна роля, правейки местната власт по-прозрачна и с ясни отчети пред местната общност, като придават по-голяма легитимност на решенията, които те вземат.

Включването на гражданите във вземането на обществено значимите решения спомага за повишаване на доверието им в системата и гарантира по-добро реализиране на политиките, предвид факта, че същите са били взети след тяхно мнение и формулирани с тяхно участие. Изразявайки открито своите интереси и виждания по дадена обществена тема, гражданите се чувстват обвързани с нея, формират потребност за даване на своя принос към намирането на решения и така стават по-отговорни към проблемите и въпросите от дневния ред на обществото, от което те са част. За да стане това факт, е необходимо да се поддържа текуща комуникация от страна на местната власт с гражданите

Ефективната комуникация с гражданите засилва тяхната ангажираност с целите и стратегията на всяка местна политика, затова обратната връзка е от особено значение за местната власт, за нейните структури и за ефективността на тяхната дейност.

Целта за разработване на механизма е да се постигне по-отговорно, прозрачно и партньорско управление. Разработването на механизма като инструментариум за граждански мониторинг и обратна връзка за общините от област Смолян и област Разград обхваща няколко основни етапа заложени в проектното предложение:

1) **Проучване** на достъпността и качеството на предоставяните административни услуги от общинските администрации и Бюрата по труда в общините от областите Смолян и Разград;
2) **Анализ** на получените резултати от проучването на общините и бюрата по труда в областите Смолян и Разград за взаимодействието им с граждани.
3) **Разработване на механизъм** и предложения за подобряване на средата за гражданско участие в работата на разглежданите институции. Дейността спада към група 2 от допустимите по насоките за кандидатстване дейности.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

4) **Провеждане на общи събития в Смолян и Разград** със заинтересованите страни за популяризиране на резултатите от проведеното проучване, анализ и разработения механизъм и предложения за подобряване на средата за гражданско участие

Методът на разработване на механизма за подобряване на средата за гражданско участие в общинските администрации и бюрата по труда е чрез апробиране на резултатите от направените проучвания на 17 общински администрации, 17 бюра по труда в областите Смолян и Разград и анализа на тези резултати.

Направеният анализ описва и систематизира основните инструменти, обслужващи комуникацията с гражданите.

При провеждането на анализа са използвани различни методи, като по-важните от тях са са документален анализ и идентифициране на добри практики.

Документалният анализ включва преглед и интерпретация на различни методически документи, въпросници, експертни мнения, включително нормативни актове и други документи, свързани с провеждането на проучването, комуникацията и осъществяването на обратната връзка.

Чрез идентифициране на добри практики са изведени основните констатации и изводи за положителните и отрицателните страни на практиките за провеждане на текуща комуникация с гражданите и с техните граждански структури. Този метод е ключов при формулирането на препоръките и при изработването на проекта на двата документа, които насочват практически усилията на общините в правилната насока.

Механизмът за подобряване средата на гражданско участие в работата на общинските администрации ще обезпечи обратната връзка с местното население и ще се подобри текущата отчетност, а това ще доведе до увеличаване съпричастността на гражданите към местните политики.

Обратната връзка на местната власт с гражданите и гражданските структури, които ще бъдат засегнати от инициативи или политики на общината, както и с тези, които ще я прилагат, е задължение, произтичащо от Договорите на ЕС. То е основен инструмент за изработване на надеждни предложения за въвеждането на политики с високо качество.

Разработването и осъществяването на публични политики и програми е сложен и многоаспектен процес, протичащ през различни фази.

Гражданското участие при наблюдение на изпълнението на публичните политики и програми може да се определи като продължителен процес на системно, непрекъснато събиране на информация и нейния анализ за хода на реализацията на дадена политика/програма и постигане на поставените от нея цели/резултати.

Получената информация в такива случаи се използва за целите на управлението – осъществяване на контрол и вземане на управленски решения за продължаване, изменение, допълване или прекратяване на реализацията на съответната политика или програма.

Общественото мнение и консултациите помагат да се гарантира, че политиките са ефективни и ефикасни и повишават легитимността на действията на местната власт от гледна точка на заинтересованите страни и гражданите.

1. Характеристики на механизма

Гражданското участие и гражданският мониторинг и контрол в местното самоуправление е абсолютно необходим елемент на демократичната държава и са важна

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

действена форма за участието на гражданите в местното самоуправление. Той е съществен фактор за защита правата на гражданите и на техните законни интереси и благополучието на местната общност. Включването на заинтересованите страни е един от начините, който гарантира качествено предлагане на услугите, както и е основен механизъм за противодействие на корупционни практики. Когато се разработва нова местна политика или се обмисля промяна на съществуваща политика, процесът трябва да бъде отворен за всички заинтересованите страни, но трябва да бъдат използвани механизми и процедури, които да отчетат мнението и вижданията на тези, които биха били засегнати или тези, които имат особен интерес към конкретната политика или нейната промяна. База за разработване на настоящия механизъм са общините от областите Смолян и Разград, които имат много сходни демографски, икономически и социални нива и обхвати. Изоставането на общините в по-малките областни центрове става все по-осезаемо.Често развитието им е белязано от липсата на системен подход, като стремежът е насочен към решаването на конкретни проблеми за сметка на планирането на устойчиво интегрирано местно развитие.

Принципите на добро управление изискват активното участие и сътрудничество между различните партньори – държавни институции, местни власти, гражданите и структури на гражданското общество, при формулиране, изпълнение и мониторинг на различните политики. Диалогът между местната власт и заинтересованите страни (граждани и структури на гражданското общество) е важна част от процеса на разработване, изпълнение и наблюдение на местните политики в общините на област Смолян и област Разград. Този диалог трябва да стане по-официален и по-публичен. Настоящият механизъм осигурява възможност за укрепване на участието на гражданите и структурите на гражданското общество в процесите по формиране и изпълнение на местни политики и услуги. Той е предназначен да се използва от всички заинтересованите страни, които имат отношение към формулирането и изпълнението на политиките на местно ниво, като цели да повиши прозрачността, ефективността, отчетността и легитимност.

Очаква се използването на механизма за гражданско участие да насърчи по-тясно сътрудничество и комуникацията между местната власт и администрация, гражданите и гражданското общество при формулиране, изпълнение и управление на местните политики и услуги в общините на областите Смолян и Разград.

Общественият контрол може да бъде използван от органите на местно самоуправление при изследване на съществуващото положение при даване на оценка на фактическата обстановка и на възникналите ситуации. Безспорно е влиянието на този контрол преди всичко по отношение на активното търсене на проблеми и откриването на нуждите и потребностите на гражданите, чието не преодоляване може да породи противоречия или напрежение в населеното място. Този контрол може да предостави полезна информация и при организацията и изпълнението на взети решения от ръководни служители в местната администрация относно възможностите, средствата и ресурсите за изпълнение, относно предполагаемите затруднения и пречки, които могат да възникнат в хода на изпълнението. За да може обществения контрол да осъществява в пълнота своите функции процесите в самоуправлението трябва да бъдат изразявани комплексно – т.е. контролната информация да отразява и постигнатите успехи и положителните резултати в дейността на местната власт и местната администрация въз основа на извършени проверки от обществените организации. Освен това, включването на допълнителни местни ресурси в сферата на обществения

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

контрол дава възможност да се разшири подхода на гражданите към информацията във всички направление от дейността на общината и дава още един способ на местните граждани за влияние върху процесите на взимане на решение относно местните политики. Обществеият контрол трябва да бъде насочен към сферите на дейност на общинските органи, които засягат интересите на хората, обществените сдружения, гражданските права и свободи, безопасността, устойчивото развитие на общината. Той е насочен към тестване и преглед на дейността на местната власт и дали те съответстват обществените интереси. Категорията „обществени интереси“ трябва да бъде основата на обекта на обществен контрол и да бъде легитимирана.

Разработването на механизъм за гражданско участие и мониторинг в изпълнението и развитието на политиките на общинските администрации е свързано с необходимостта от периодично наблюдение на различните нива на публичните политики на всеки един етап от тяхната подготовка, реализация и отчитане.

Целта на разработване на механизъм за гражданско участие и мониторинг е да се коригират отклоненията от поставените задачи, като по този начин се подобри средата за гражданско участие в работата на администрациите и се улесни по-нататъшното осъществяване на политиките им. Механизмът за гражданско участие и мониторинг като рутинно събиране и анализ на информация позволява проследяване на напредъка и проверка на съответствието на практиките в процеса на реализиране на политиките на общинските администрации с установени европейски и национални стандарти. Резултатите от гражданското участие и мониторинга имат за цел да подпомогнат управленския процес по отношение на осъществяването на контрол и вземане на управленски решения за действия във връзка с успешното прилагане на препоръките и добрите практики в работата на институциите и ще спомогне за насърчаване на съвместното управление с гражданите и бизнеса на ключови области като общинските администрации за подобряване на процесите на предоставяне на услуги, изпълнение на политики и създаване на благоприятна регулаторна среда.

С прилагането на механизъм за подобряване на средата за участие на гражданските структури се цели също така да се подпомогне разбирането и идентифицирането на необходимите промени, към които да се адаптират политиките както на местно, така и на национално ниво, за да се осигури постигане на планираните цели. Също така всеки, загрижен за развитието на качеството, може да допринесе за подобряване на практиките за наблюдение и оценка и да се възползва от тях.

Механизмът за подобряване на средата за участие на гражданите в мониторинговия процес на общинските администрации осигурява възможност за привеждане в действие на политики, базирани на данни и доказателства, за извеждането на изводи и препоръки за политики и конкретни действия от страна на националните и общинските органи, както и на самите неправителствени организации.

Този механизъм, базиращ се на гражданското участие, може да бъде въведен като инструмент и част от системата за качество на предоставяните услуги от институциите.

2. Обхват

Механизмът за гражданско участие и мониторинг на изпълнението на местните политики на общинско ниво дава възможност за наблюдение и отчитане на съответствието на

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

политиките и практиките в общинските администрации, заложени в рамката на ЗДОИ.

Системата от индикатори съответствия на основните критерии по Рамката за качество и са разработени по начин, който дава възможност както да бъде направена самооценка от общината, така и да бъде извършвано наблюдение от граждански организации, обединения, сдружения като НПО, местни инициативни комитети и други заинтересовани субекти.

Препоръчително е на всеки две години конкретните индикатори и въпроси да се подлагат на преглед и оценка. В случай на промени в нормативната база, свързани с работата на българските общини, а също при промени в практиките и политиките на общините, тези изменения би следвало да намерят отражение при преразглеждане и редактиране на индикаторите/въпросите, а при необходимост и във формулирането им и да бъдат добавени нови.

II. СТРУКТУРА НА МЕХАНИЗМА

1. Методология

Механизмът за подобряване на средата за участие на гражданите в мониторинговия процес на общинските администрации и бюрата по труда осигурява възможност за привеждане в действие на политики, базирани на данни и доказателства, за извеждането на изводи и препоръки за политики и конкретни действия от страна на администрациите, както и на самите неправителствени организации.

В зависимост от поставената цел и решавания проблем, обратната връзка може да се извършва във връзка с различни части или етапи от механизма на оценката на въздействието, каквито са дефинирането на проблема, определянето на целите, разработването на различни варианти на политиката, сравнението между вариантите, анализа на разходите и ползите и други.

Оценката на заинтересованите страни е особено важна за успеха на всяка една местна политика и тя е подробно разгледана в анализа. Комуникацията със заинтересованите страни и осигуряването на обратна връзка са съществен елемент от подготовката на местните политики и техния преглед и също са разгледани в анализа.

От друга страна, разработването на добри политики се базира на откритостта и прозрачността. С участието на заинтересованите страни се набавя информация и данни за оценките на въздействието на политическите решения. Планирането на комуникацията със заинтересованите страни е добра практика и следва да бъде направено в една опростена, кратка стратегия за консултация, която не само да идентифицира, но и да е насочена към съответните заинтересовани страни, за да се съберат всички съотносими доказателства и мнения, касаещи местния проблем.

Общинското ръководство трябва да отделя достатъчно време за проучване мнението на местната общност, за да се стимулира информираното и ефективното участие на всички заинтересовани групи и да се гарантира даването на обратна връзка на респондентите и начина на използване на събраните от тях мнения и информация. Откритите обществени допитвания са от съществено значение за оценките на въздействието, оценяванията и проверките на състоянието на всяка една местна политика.

В този случай е необходимо да се поддържат постоянни отношения със заинтересованите страни при спазването на следните основни принципи:

(1) **Участие:** прилагане на всеобхватен подход, като се включват максимален брой

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

прдставители на заинтересованите страни.

(2) **Откритост и отчетност:** процесът на обратната връзка следва да влияе на политиките и това следва да стане достояние на тези, които са участвали в него и на широката общественост.

(3) **Ефективност:** допитването следва да става в момент, в който мнението на заинтересованите страни все още може да окаже влияние, при спазване на принципа на пропорционалност и други евентуални специфични ограничения.

(4) **Съгласуваност:** трябва да се следи за последователността на процесите на допитването.

Тези принципи се допълват от пет минимални стандарта, които всички допитвания трябва да спазват:

А. Яснота: всички съобщения, както и самите въпроси в анкетите трябва да бъдат ясни, кратки и да включват цялата необходима информация, за да се улеснят отговорите.

Б. Насочване: при определяне на целевата група в процес на допитване, Общината следва да гарантира, че всички заинтересовани страни имат възможност да изразят своето мнение.

В. Публичност: Общината следва да осигури адекватна публичност за повишаване на осведомеността и да адаптира своите канали за комуникация, за да отговори на нуждите на всички целеви групи. Без да се изключват и други средства за комуникация, резултатите от допитването следва да бъдат публикувани в интернет страницата на Общината. Трябва да стане ясно как резултатите от допитванията са били взети под внимание.

Г. Достатъчен срок за провеждане на допитването: Общината следва да си осигури достатъчно време за планиране и събиране отговорите на анкети, интервюта, фокус групи и други инструменти за изразяване на становища.

Представителите на широката общественост, като ползватели или предоставящи услуги на място ниво, са основната целева група на комуникацията. За да се управлява местната общност по адекватен начин, трябва да се познава мнението на широката обществен на общинско ниво. Нейната градивна и отговорна позиция по въпросите на местната политика е изключително важна за благоденствието на местното население. Все пак всички хора ползват различни услуги и придобивки, създадени и изградени на местно равнище, затова тяхното мнение е особено ценно за управляващите и за коригирането на взетите от тях решения, които не се подкрепят от гражданите.

Особено важни са формалните и **неформалните неправителствени организации,** свързани с екологията, устойчивото развитие, социалната, културната сфера, здравеопазването, младежките политики и др. Тези организации и групи съществено допринасят за спазване на законността, за намаляване на негативните практики и корупцията на територията.

Друга целева група са **физическите лица** с интерес към местните инициативи или просто обществено ангажираните граждани. Конструктивната и отговорна позиция на всеки отделен човек е от значение за управляващите и следва да бъде взета предвид в отговорното управление на местните ресурси. Физическите лица трябва да се чувстват свободни да подават своите обосновани предложения, мнения и сигнали.

Участието на заинтересованите страни е важен елемент във всички етапи от процеса на местната политика, на неговото формиране и реализиране. Общинското ръководство трябва да посочи обаче начините и механизмите за това участие, както и важните аспекти по отношение

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

решението на даден проблем, а това изисква създаването на една добра комуникационна система. За целта е необходимо да се познават добре всички инструменти, обслужващи комуникацията, за да могат да се използват ефективно от страна на управляващите. Най-важните инструменти и техните ефекти са представени в следващата таблица, в която се проследява и степента на въздействие върху местната общност.

Основите на настоящият механизъм се крият във възможностите за активно участие на гражданите и гражданското общество в формулирането и управлението на политики и услуги в общините на областите Смолян и Разград. Участието на гражданите и местната общественост се основава на следните широки принципи, които трябва да бъдат институционализирани във всеки етап от процеса на формулиране и изпълнение на политики и услуги в общините:

1.1. Навременен достъп до информация, данни, документи и друга информация, свързана с формулирането, изпълнението и мониторинга на политиките в общините.
1.2. Публикуване / предоставяне на проекти на решения и официални документи на обществеността за обсъждане и разглеждане. Информацията, която излиза от местната власт и администрация трябва да бъде изчистена и ясна и не трябва да има неясноти;
1.3. Предоставяне на различни форми на участие на гражданите и местната общност в различните етапи от процесите на формулиране и управление на политики и услуги в общините;
1.4. Признаване и насърчаване на участие на гражданите и обществени сдружение в процесите на граждански / обществен мониторинг и контрол;
1.5. Разумен баланс в ролите и задълженията на местната власт и администрация и на гражданите и структурите на гражданското общество в процеса на партньорство при взимане на решения, както и за осигуряване на наблюдение и контрол върху прилаганите политики и предоставяните услуги;
1.6. Насърчаване на публично-частното партньорство под формата на съвместни консултативни съвети, технически екипи и граждански комисии за насърчаване на директен диалог и съгласувани действие в сферата на местните политики.

2. Инструментариум при разработване на механизма за участие на гражданските структури в административното управление

Използването на различни методи в процеса на участие на гражданските структури в процеса на административно управление цели задълбочено и многостранно проучване на фактическото състояние на разработените политики и практики за общинските администрации в областите Смолян и Разград и съответствието им с качество и достъпност на предоставяните услуги.

Участието на гражданските структури с инструментариум, включващ качествени и количествени методи като проучване качеството на предоставените услуги чрез сайтовете на общините, структурирани задълбочени интервюта с експерти от общините, както и анкетно проучване на мнението на граждани, позволява задълбочено и многостранно проучване на фактическото състояние на разработените политики и практики на общинско ниво и съответствието им с критериите от област на Рамката за качество.

Целевите групи, които влизат в обхвата на проведеното проучване, включват представители на структури на държавната администрация от общините, които прилагат

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

политиките, граждани и неправителствени организации.

Инструментариумът за провеждане на проучване и мониторинг с представители на общинските администрации от двете области включва въпроси:

- Предприета ли е подготовка от ръководството на общината за изпълнение разпоредбата на чл. 120 от Закона за здравето за разкриване на здравни кабинети в детските градини и училищата (в сила от 1 януари 2020 г.)?
- Какви специални мерки са предприети от ръководството на общината в изпълнение на целите и приоритетите на Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 за периода 2015-2019 г.?
- Какви специални мерки са предприети от ръководството на общината в изпълнение на оперативните цели на националната стратегия за детето 2008-2018 г. за периода 2015-2018 г. по отношение на намаляване на детската бедност и създаване на условия за социално включване на децата, осигуряване на равен достъп до качествена предучилищна подготовка и училищно образование на всички деца, Подобряване здравето на децата, насърчаване участието на децата при формиране и изпълнение на политики, свързани с техните права и отговорности.
- Какви специални мерки са предприети от ръководството на общината за изграждане на мрежа от съпътстващи социални услуги – форми на подкрепа на родителите като обучение на родителите, семейно консултиране, профилирано психологическо консултирани и др.
- В реализацията на колко от тях участват лицензирани НПО
- Кои са основните успехи в сектор „Младежки политики“ на общината за отминалия мандат? А основните проблеми за следващия
- Кои са основните успехи в сектор „Социални политики“ на общината за отминалия мандат? А основните проблеми за следващия период.
- Кои са основните успехи на общината в сектор „Опазване на околната среда“? А основните проблеми за следващия период.
- Кои са основните успехи на общината при предоставянето на административни услуги на бизнеса за приключващия мандат? За колко административни процедури се прилага КАО (комплексно административно обслужване)?
- Кои са основните успехи на общината при взаимодействието с граждански НПО за приключващия мандат? Какво може да се подобри.

Процесът на проучване и наблюдение за достъпа до качествени услуги за обслужване на гражданите обхваща всички посочени в рамката за качество основни позиции, които се отнасят се до тази област - услуги, които са налични и достъпни за всички граждани.

- Ефективност на социалните политики, екологията, туризма и политиките за младежта;
- Подпомагане дейностите на НПО;
- Работа на центъра за обслужване на граждани и предоставяне на административни услуги;
- Прозрачност в дейността на общинските предприятия.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

3. Анализ за работа с гражданския сектор при изпълнение и наблюдение на политиките на местната администрация

Анализът представя съществуващата рамка в общините на област Смолян и област Разград за сътрудничество между общинските администрации и гражданския сектор, както съгласно нормативната уредба, така и предвид прилаганите на практика подходи. Направен е общ структурен и организационен анализ на системата за сътрудничество с гражданския сектор, включващ анализ на процесите на предоставяне на услуги, наличните в администрациите процедури за определяне на заинтересованите страни в различни области на местната политика, както и на механизмите за сътрудничество и комуникация с представители на гражданския сектор и други заинтересовани страни, включително администрацията.

Фокусът на Анализа е поставен в областта на устойчивото изпълнение на политики и създаване на благоприятна регулаторна среда в общините, с оглед на приоритетите на общините, заложени в общинските планове за развитие и предвид спецификата на областите Смолян и Разград, а именно процесите на предоставяне на услуги и повече прозрачност и публичност на наблюдаваните политики и дейности в общинските администрации.

Основният акцент на проучването и анализа е поставен върху възможността на гражданите, бизнеса и неправителствените организации (НПО) да влияят върху формирането на публични политики и законодателния процес чрез упражняване на конституционното си право, както и чрез механизмите за консултиране на процеса на вземане на решения с различни структури на гражданското общество и НПО. На база на анализа е идентифицирана конкретната липса на капацитет по отношение на формулирането, изпълнението и мониторинга на местните политики и административно обслужване, както и възможностите на гражданите, бизнеса и НПО сектора за оказване на подкрепа по отношение на тези процеси.

В процеса на разработването на анализа, водещо бе проучването и анализиране на реалната ситуацията на територията на 17 общини от двете области - Смолян и Разград по отношение на взаимодействието между местната администрация и структурите на гражданското общество за подобряване на процеса на формулиране, изпълнение и мониторинг на местни политики за устойчиво местно развитие, както и идентифициране съществуващите механизми за включване на гражданите в процеса на вземане на решения на местно ниво, като и дефиниране положителните и отрицателните страни на използваните към настоящия момент модели, както и възможностите и потенциала за по-добро взаимодействие между всички заинтересовани страни.

Анализът на местните политики представлява собствено обособен компонент на проучването, доколкото всеки от включените публични сектори – *административни услуги, социални политики, екология, туризъм и политики за младежта* – е оценяван въз основа на публично достъпната информация за действителното изпълнение на конкретни дейности в общността, делегирани и/или възложени на местната власт по силата на специални нормативни актове.

4. Участие на гражданите в процеса на вземане на решения

Участието на гражданите и организациите на гражданското общество в процесите на вземане на решения на местно ниво е от решаващо значение за едно прозрачно и отговорно местно самоуправление, работещо винтерес на общността.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Гражданското участие може да има различни форми:

- обществено обсъждане на политически и нормативни документи, приемани от местните власти;
- консултиране/онлайн консултиране на общественото мнение по интернет;
- публично обсъждане на общинския бюджет;
- създаване на обществени консултативни съвети;
- организиране на местна гражданска инициатива, местни референдуми или общи събрания на населението по инициатива на гражданите.

Тези различни форми на участие имат и различна степен на въздействие върху местните публични политики и управлението на местната общност. Едно от основните разграничения е между формите на демокрацията на участието и инструментите на пряката демокрация.

При демокрацията на участието гражданите инициират или се включват в един процес на обсъждане и формулиране на политически и нормативни решения, но „последната дума” е на изрично овластените институции на местно ниво - общинския съвет и кмета.

При пряката демокрация - местен референдум по инициатива на гражданите и общо събрание на населението, гражданите инициират, участват и решават пряко и окончателно въпроси на местното управление

За разлика от бюрократичния или технократския начин на вземане на публични решения, демократичният се основава на убеждението, че всички, които ще бъдат засегнати от дадено решение, имат правото да участват в него. Участието означава достъп до процеса и поставя изискването за отчитане на мнението на участниците наравно с преобладаващите дотогава изисквания за ефикасност и рационалност.

Според Съвета на Европа „участието на гражданите е в самото сърце на идеята за демокрация“. Европейският съюз счита, че „демокрацията се основава на това, хората да могат да вземат участие в обществения дебат“. Когато се говори за участието на гражданите в ЕС, се говори за понятия като „открито управление“ и „по-добро законотворчество“. Един от основополагащите принципи на ЕС – партньорството, се основава на консултиране и участие.

Участието на гражданите при вземане на решения е директно свързано с принципа на доброто управление. То води до по-голяма прозрачност и отчетност на институциите когато хората са запознати с начина, по който се вземат решения, това спомага за предвидимостта на изработваните норми. Дори и това да води до известно забавяне при приемане на решения (което не винаги е лошо само по себе си, защото сме свидетели на много приети по спешност мерки и закони, които много скоро след това се налага да бъдат преработвани и променяни), това се компенсира многократно от другите ползи. В последните години намалява общественото доверие в институциите. По-прозрачния процес на вземане на решения и възможността за включване на всички заинтересувани в процеса има директно влияние за възвръщане на доверието. Откритият процес и възможността на всеки или на различни групи да се включат при вземане на решения води до вземането под внимание на различни гледни точки, а не само на гледните точки на влиятелните групи и икономическите лобита например. По този начин се подобрява и качеството на вземаните решения, защото институциите получават информация за различните възможни ефекти, които дадено решение може да има, до която те иначе не биха имали достъп. Не на последно място, един от важните ефекти на участието на гражданите е върху прилагането на взетите решение. Целта на различните политики и закони е те да бъдат прилагани, след като бъдат приети. Когато всички заинтересовани страни участват

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

реално в изработването на правилата, които трябва да се спазват, впоследствие тези правила не само ще бъдат прилагани по-лесно, но и хората ще ги спазват с по-голяма готовност.

Това са само част от положителните ефекти на по-активното включване на гражданите и техните организации в процеса на вземане на решения. В следващите части, ще бъдат приведени и примери на добри практики, които да показват по-горните изводи.

Местното управление е най-близо до гражданите и им предоставя основни за техния живот услуги, поради което доброто взаимодействие между всички заинтересовани страни на територията на съответната община е гарант за устойчивото и успешно развитие както на общината, така и на всеки един гражданин на територията на тази община. Живеещите на територията на общините от двете области Смолян и Разград ще имат възможност да се възползват от доброто местно управление посредством постоянно подобряване на качеството на местните публични услуги, ангажиране на населението в обществения живот и провеждането на политики, съответстващи на законно обоснованите очаквания на хората. Участието на гражданския сектор при формулиране, изпълнение и мониторинг на местни политики е гаранция за доброто управление на всяка администрация и е необходимо изискване за всички нива на публичната администрация в т.ч. и на общинската администрация.

Ролята на местната администрация, както и взаимодействието й с бизнеса, нестопанския сектор и гражданите в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на местните политики са от ключово значение на успешното управление на всяка община. Активното участие на всички заинтересовани страни в тези процеси са основен двигател за развитите на всяка една от наблюдаваните 17 общини. Участието на гражданите, бизнеса и нестопанския сектор в процеса на консултиране, формулиране, изпълнение и мониторинг на местните политики значително увеличават шансовете на местната власт за вземане на по-адекватни решения, отговарящи на обществения интерес и в унисон с наличния потенциал за развитие на общините, включително и създаване на благоприятна регулаторна среда от общинските администрации.

5. Нормативна уредба

Едно от основните права на всички граждани е възможността им да участват в обсъждането и вземането на решения по значими за живота им въпроси. Това право е признато както на национално, така и на европейско ниво. Конституцията на Република България, Европейската комисия, Венецианската комисия, Съветът на Европа, Конгресът на местните и регионални власти, Европейската харта на местното самоуправление са сред основните нормативни документи, регламентиращи това право. Нормативната уредба предвижда различни възможности за участие на представителите на гражданското общество в процесите на вземане формулиране и изпълнение на политики, както и на вземане на решения.

Основните документи и правна рамка относима съм гражданско участие в процеса на вземане на решения на местно ниво са следните:

Европейска харта за местното самоуправление (Приета в Страсбург, 15.X.1985 г.; ратифицирана със закон, приет от 37-о Народно събрание на 17.03.1995г. - ДВ, бр. 28 от 28.03.1995 г.). В този основополагащ документ на Съвета на Европа са гарантирани принципите на гражданско участие в управлението на местно ниво. В чл. 3 изрично е регламентирано, че наред с участието в избори за органи на местната власт, следва да се гарантира възможността за пряко участие на гражданите в събрания на местната общност, референдуми и други, позволени

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

от закона форми. Европейската харта е документът, който задава основните принципи и насоки, върху които други международни и вътрешни правни актове се основават, за да развият многообразието от форми и процедури за гражданско участие на местно ниво. Предвиденото в Хартата неизчерпателно изброяване на тези форми и процедури по никакъв начин не влияе на задължителността на този текст по отношение на държавите членки на Съвета на Европа – във вътрешното законодателство те трябва да уредят тези форми на пряко гражданско участие, които съответстват на националните конституционни модели и политически традиции.

През 2017 г. Съветът на Европа прие Насоки за гражданското участие в процеса на вземане на политически решения. Насоките очертават основните принципи за насърчаване на диалога и сътрудничеството между гражданското общество и носителите на властта. По отношение на консултациите като форма на гражданско участие се посочва, че събирането на различни гледни точки и мнения по определени политики и теми следва да е част от официална процедура, протичаща чрез различни методи и инструменти като срещи, публични изслушвания, фокус групи, проучвания, въпросници и дигитални средства. Редом с това се поставя и акцент върху ангажимента на публичните органи да предоставят обществено достъпна обратна връзка за резултатите от проведените консултации. Насоките подчертават и че ефективното пълноценно гражданско участие може да бъде постигнато само когато е налице подходяща среда за това, включваща писмените нормативни правила и прилагането им на практика.

Правото на гражданите да участват в управлението като основен принцип е заложено и *Конституцията на Република България*, а именно „държавната власт произтича от народа и се осъществява от него непосредствено и чрез органите, предвидени в Конституцията“. Основното право на гражданите да отправят жалби, предложения и петиции до държавните органи е предвидено в чл. 45 от Конституцията на Република България. Ангажиментът на националните и местни власти за включване на гражданите във вземането на решения е проявление на задължението им да създават необходимите условия за реализиране това основно право на гражданите. По-долу са разписани основните положения, които на законодателно ниво уреждат включването на гражданите в процесите на вземане на решения.

Закон за нормативните актове (ЗНА)

Закон за нормативните актове (ДВ бр. 34, 2016 г.), в който е регламентирано провеждането на обществени консултации и оценка на въздействието (предварителна и последваща) на нормативните актове, а именно:

- провеждане на обществени консултации с гражданите и юридическите лица още в процеса на изработване на проекта на нормативен акт (чл. 26, ал. 2 ЗНА);
- задължително извършване на предварителна и последваща оценка на въздействието на акта и публично обсъждане на оценката (чл. 18а и чл. 18б ЗНА);
- удължаване на срока за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации и по оценките на въздействието от 14 на 30 дни.
- Закон за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) Чл. 17, ал. 1 от ЗМСМА гласи:

„Местното самоуправление се изразява в правото и реалната възможност на гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност в сферата на: 1. общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

такси, общинската администрация; 2. устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея; 3. образованието; 4. здравеопазването; 5. културата; 6. благоустрояването и комуналните дейности; 7. социалните услуги; 8. опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси; 9. поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници; 10. развитието на спорта, отдиха и туризма.”

Освен това, в закона изрично се посочва, че гражданите имат право „да се изказват, да отправят питания, становища и предложения” по всички въпроси, които са в компетентността на кмета и общинския съвет (чл. 28, ал. 3 от ЗМСМА).

В този смисъл, обществени обсъждания и консултации на местно ниво могат да се организират по широк кръг теми и въпроси, в зависимост от спецификата на съответната община и приоритетите на местната общност.

Наред със ЗМСМА и ЗНА, други закони също регламентират ангажименти на местната власт, свързани с провеждането на обществени консултации по определени поводи:

Закон за публичните финанси (ЗПФ):

- Общинският бюджет е публичен и се контролира от местната общност по ред, определен от общинския съвет, и от определените със закон компетентни органи (чл. 47);
- Общинският съвет приема наредба за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет, разработена при спазване на принципите, правилата и процедурите на ЗПФ (чл. 82, ал.1);
- Кметът на общината разработва бюджетната прогноза на общината на базата на приетите от общинския съвет стратегия, прогнози за развитие на общината и общински план за развитие, на база предложенията на местната общност и др. (чл. 83, ал.1);
- Кметът на общината предоставя проекта на бюджет за публично обсъждане от местната общност в срок до 20 работни дни от обнародването на закона за държавния бюджет за съответната година, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително в местните средства за масово осведомяване. Публичното обсъждане се провежда по ред, определен от общинския съвет. За постъпилите предложения се съставя протокол, който се внася в общинския съвет заедно с окончателния проект на бюджета (чл.84, ал.5);
- Бюджетът на общината се публикува на интернет страницата на общината в срок до 10 работни дни след приемането му от общинския съвет (чл.97);
- Кметът на общината информира периодично местната общност за изпълнението на бюджета и сметките за средствата от ЕС по ред, определен от общинския съвет (чл.137, ал.6);
- Кметът на общината изготвя годишния отчет за изпълнението на бюджета по показателите, по които е приет, придружен с доклад, и в срок до 31 август на следващата бюджетна година го внася за приемане от общинския съвет. (чл. 140, ал.1);
- Председателят на общинския съвет организира публично обсъждане на отчета по ал. 1

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

от местната общност, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително на интернет страницата на общината и в местни средства за масово осведомяване. Публичното обсъждане се провежда по ред, определен от общинския съвет. (чл. 140, ал. 4);

В допълнителните разпоредби на закона, т. 19 е дадено и определение за понятието „местна общност”: „Местна общност“ са гражданите и юридическите лица, които имат регистрация, осъществяват дейност или ползват услуги на територията на съответната община”.

Закон за регионалното развитие (ЗРР) и Правилник за прилагането му:

- Стратегическият документ за развитие на общината е Общинският план за развитие (ОПР), който се разработва в съответствие с европейската и национална политика за регионално развитие за период от 7 години – на основание чл. 13 от Закона;
- Принципите на партньорството, публичността и прозрачността на всички нива при разработване, изпълнение, наблюдение и оценка на ОПР са определени като задължителни в ЗРР;
- Партньорите и заинтересованите страни трябва да бъдат привлечени за участие както в процеса на първоначално разработване на плана, така и по време на публичното обсъждане и приемане на завършения ОПР и трите му оценки (предварителна, междинна и последваща);

Препоръчително е да се организира публично обсъждане и на годишния доклад за изпълнението на ОПР, който кметът на общината представя пред Общинския съвет до 31 март на всяка следваща година.

Закон за устройство на територията (ЗУТ):

- Проектите за планове за регулация и застрояване на жилищните комплекси подлежат на обществено обсъждане преди внасянето им в експертните съвети по устройство на територията (чл.22, ал.4);
- Промяната на предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени за озеленени площи, се разрешава след обществено обсъждане и след решение на Общинския съвет, прието с мнозинство две трети от общия брой на съветниците – (чл. 62а, ал.3);
- Проектите за Общи устройствени планове (ОУП) на община, част от община или населено място се публикуват на интернет страницата на общината и подлежат на обществено обсъждане преди внасянето им в експертните съвети по устройство на територията (чл.127, ал.1);
- Информация за мястото, датата и часа на общественото обсъждане на ОУП се публикува в интернет, в един национален ежедневник и в един местен вестник, както и на определените за това места в сградата на общината, района или кметството, както и на други, предварително оповестени общественодостъпни места в съответната територия – предмет на плана (чл.127, ал.1);
- По време на обсъждането на ОУП се води писмен протокол, който се прилага към документацията и се предоставя на експертния и на общинския съвет (чл.127, ал.1).

Организацията и реда за пряко участие на гражданите на Република България при осъществяване на държавната и местната власт е уреден в *Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление.* Чл. 1. (1) от ЗПУГДВМС гласи:

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

„Този закон урежда условията, организацията и реда за пряко участие на гражданите на Република България при осъществяване на държавната и местната власт.“ В рамките на закона са дефинирани принципите на прякото участие и форми на прякото участие на гражданите в процесите на местното самоуправление, както следва:

Чл. 2. от ЗПУГДВМС „Принципите на прякото участие на гражданите в управлението са:

1. свободно изразяване на волята;
2. общо, равно и пряко участие с тайно гласуване;
3. равен достъп до информация по поставения за решаване въпрос;
4. еднакви условия за представяне на различните становища.“ и

„Чл. 3. (1) Прякото участие се осъществява чрез:

1. референдум;
2. гражданска инициатива;
3. европейска гражданска инициатива по смисъла на чл. 2, т. 1 от Регламент (ЕС) № 211/2011;

4.) общо събрание на населението.

(2) Референдумът може да се произвежда на национално и местно ниво.

(3) Гражданската инициатива може да се провежда на национално, европейско и местно ниво, а общото събрание на населението - на местно ниво.“

Законът за достъп до обществена информация(ЗДОИ) регламентира спецификата и начина за предоставяне на този вид информация. Правото на гражданите да получават достъп до информация е регламентирано и от чл. 41 от Конституцията на Република България, който гласи: „(1) Всеки има право да търси, получава и разпространява информация. Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала. (2) Гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права“.

Един от важните документи, водещи до подобряване на гражданското участие е разработената *Европейска Стратегия за иновации и добро управление*. Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво на Съвета на Европа е приета на 15-тата сесия на Конференцията на европейските министри, отговорни за местното и регионално управление на СЕ, през октомври 2007 г. във Валенсия, Испания. Правителството на Република България с Протоколно решение № 37 от 04.10.2007 г. одобрява Стратегията и дава съгласие за участие на страната в нейното пилотно изпълнение. Така България стана една от първите държави членки на Съвета на Европа, които стартираха прилагането на Стратегията. Основната цел на тази стратегия е да мобилизира и стимулира действия от страна на заинтересованите страни на национално и местно ниво, така че гражданите на всички европейски страни да се възползват от доброто демократично местно управление посредством постоянното подобряване на качеството на местните публични услуги, ангажиране на населението в обществения живот и провеждане на политики, съответстващи на законно обоснованите очаквания на хората. Доброто управление е многостранна концепция, основаваща се на принципи, правила и практики, развити в различни части на света. Стратегията се базира на вече извършената работа в сферата на доброто управление от Съвета на Европа и други международни организации.

Принципите на добро демократично управление на местно ниво, които налагат активното

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

включване на гражданите в местното управление са:

1) *Честно провеждане*, представителност и обществено участие по време на избори - да се осигурят реални възможности за всички граждани да упражняват правото си на глас по въпроси от обществен интерес;
2) *Отзивчивост* - да се осигури непрекъснато във времето посрещане на нуждите и законно обоснованите очаквания на гражданите от страна на местните власти;
3) *Ефикасност и ефективност* - да се гарантира постигане на целите чрез оптимално използване на наличните ресурси;
4) *Откритост и прозрачност* - да се осигурява обществен достъп до информация и да се улеснява разбирането за това, как се решават обществено значимите въпроси;
5) *Върховенство на закона* - да се гарантира честност, безпристрастност и предсказуемост;
6) *Етично поведение* - да се гарантира, че общественият интерес е поставен над личните интереси;
7) *Компетентност и капацитет* - да се гарантира, че местните представители на населението, както и назначаемите служители са в състояние да изпълняват своите задължения;
8) *Иновации и отвореност за промени* - да се гарантира, че се извлича практическа полза от въвеждането на нови решения и добри практики;
9) *Устойчивост и дългосрочна ориентация* - да се взимат под внимание интересите на бъдещите поколения;
10) *Стабилно финансово управление* - да се гарантира целенасочено и продуктивно използване на обществените фондове;
11) *Човешки права, културно разнообразие и социално единство* - да се гарантира, че са защитени всички граждани и е зачетено човешкото им достойнство, както и това, че никой от тях не е дискриминиран или изключен от обществения живот;
12) *Отчетност* - да се гарантира, че избираемите представители на властта и назначаемите общински служители поемат и носят отговорност за своите действия.
13) *Стратегията* цели да се поставят гражданите в центъра на всички демократични институции, да подобряват качеството на предлаганите местни публични услуги и да създават и утвърждават институционални предпоставки за по-добро местно самоуправление в съответствие с Европейската харта за местно самоуправление и други стандарти на Съвета на Европа.

Прилагането на Стратегията в България се провежда в партньорство между Националното сдружение на общините в Република България и централната власт, в лицето на Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

Всички посочени по-горе документи показват, че съществуват редица нормативни документи, на базата на които са предоставят права и възможности за участие на всички заинтересовани страни в процеса на доброто местно управление.

Участието на гражданите, бизнеса и нестопанския сектор в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики на местно ниво е от изключително важно значение за развитието на всяка община.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

6. Политики за сътрудничество с гражданския сектор

Взаимодействие между гражданския сектор и местна власт е от първостепенно значение за устойчивото развитие на общината, тъй като идентифицирането, предлагането, приемането и прилагането на управленски решения чрез консултации и сътрудничество с гражданския сектор е предпоставка за приемане на по-адекватни решения, отговарщия на интересите на гражданите и в съответствие с възможностите и приоритетите на общината. Включването на гражданския сектор в процеса на вземане на решения подпомага преодоляването на нагласата на населението, ориентирано предимно към критикуване на работата на местните органи на управление и дава възможност на местното управление да получи по-добра представа за актуалните обществени интереси и в сътрудничеството с гражданския сектор да формулира най-добрите решения за развитието на 17-те общини от областите Смолян и Разград. Ангажимент на местната власт е да привлича гражданите, бизнеса и нестопанския сектор за сътрудничество в различни сфери в и областта на всички политики, които са в правомощията на администрацията, с цел подобряване на работата на администрацията и подпомагане на наличния капацитет чрез експертизата на представителите на гражданския сектор.

Гражданите могат да се изказват, да отправят питания, становища и предложения от компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес, и да получават отговори по ред, начин и в срок, определени в правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. Гражданите и юридическите лица могат да внасят писмени предложения и становища в комисиите на общинския съвет.

Основните видове гражданско участие биват:

- Диалог с гражданите и нива на включване. Включването на заинтересованите страни в процесите на вземане на решения се случва на няколко нива:
- Информиране – предоставяне на качествена информация в подходящ вид и мотивиране на заинтересованите страни за участие. Достъпът до информация е свързан и с принципа на прозрачност в дейността на институциите по отношение на това как планират, как вземат решенията си и как ги оповестяват.
- Консултиране – етап, в който гражданите са поканени да коментират предложенията и дадат аргументирано мнение и становище. Консултирането при приемане на актове с нормативен и политически характер има за цел да включи гражданите, гражданските организации и заинтересованите страни в процеса, за да бъдат взети предвид различните гледни точки и експертиза при формулиране на крайното решение. Вземане на съвместни решения и партньорство - формулиране на общи решения, поставяне на рамки за сътрудничество, изпълнение, наблюдение и оценка. На това ниво на участие се предполага по-висока степен на ангажираност и инициативност от страна и на самите граждани – подаване на предложения, сигнали, петиции, участие в обществено-консултативни съвети, работни групи и др.

Комуникацията с гражданите е необходимо да се приема като цялостен цикъл на информиране, консултиране, включване и партньорство. Именно затова наборът от инструменти е разнообразен и е необходимо добра и целенасочена преценка на действията от страна на администрацията с оглед на различните теми, политики и нива на участие на гражданите. Изискват се и различни подходи за достигане до широк кръг заинтересовани страни, с които да се гарантира тяхното информиране, включване и участие. Важно е

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

действията да бъдат ориентирани към постигането на смислен и продуктивен за всички участници процес.

Предпоставки за успешна комуникация и включване на гражданите:

- Обобщена, структурирана и публично достъпна информация относно различните възможни форми на участие на гражданите на територията на общината;
- Лесно достъпни, последователни и навременни съобщения на сайта на общината и различните портали (вкл. социални мрежи) с възможности за включване в конкретни процеси на вземане на решения;
- Своевременна и мотивирана обратна връзка за резултатите от протеклите процеси на консултиране;
- Публично достъпни правила за работа и възможности за участие на гражданите в различните форми на партньорство (консултативни органи, обществени съвети др.);
- Удобни за ползване форми за искане на информация, за подаване на сигнали и жалби, както и за получаване на отговор на същите.

Стъпки в процеса на вземане на политически решения на местно ниво.

Цикълът по-долу дефинира шестте различни етапа от процеса на определяне на процеса на вземане на решения, изготвянето на политика, вземането на решения, прилагането на политиката, мониторинга и преформулирането на политиката. Всяка стъпка предлага възможности за взаимодействие между НПО и публичните власти.

1. *Определяне на дневния ред*

Дневният ред се одобрява от общинския съвет или общинската администрация, но може да бъде оформен от неправителствени организации или групи от НПО чрез кампании и лобиране за въпроси, нужди и опасения. Новите инициативи често са резултат от влиянието на кампаниите на НПО. По време на тази стъпка НПО имат за цел да повлияят на вземащите решения от името на колективен интерес и да действат по начин, който допълва дебата.

Принос на НПО:

- Застъпничество: повдигане на въпроси, опасения и потребности за конкретна група потребители, гледна точка или общ обществен интерес, които все още не са обхванати от законодателство или други политически документи, инструменти или мерки;
- Изграждане на информация и информираност: споделяне на констатациите на гражданите, НПО и представителите на бизнеса с публичните органи, включване на членове, потребители и ключови граждански групи и използване като канали за достигане до гражданите;
- Експертиза и съвети: експерти с познания по определена тема играят ключова роля в определянето на политическия дневен ред. Техният анализ и изследване идентифицират настоящите и бъдещите нужди в обществото и осигуряват ключови перспективи;
- Иновации: разработване на нови решения и подходи;
- Предоставяне на услуги: ключов фактор при формиране на политика и създаване на алтернативни или несъществуващи услуги за конкретна група потребители;

Отговорности на публичните органи:

- Обмен на информация: Предоставяне на актуална и навременна информация в достъпен формат за всички заинтересовани страни;

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

- Процедури: Разработване и придържане към прозрачен процес на вземане на решения. Осигуряване на ясни, открити и достъпни процедури за участие;
- Осигуряване на ресурси: Да се даде възможност за активно участие на гражданското общество чрез, например, бюджетно обезпечаване, подкрепа в натура или административни услуги;
- Отзивчивост: Осигуряване на активно участие на съответните представители на публичната власт.

Полезни инструменти и механизми: Информация:

- Лесен и открит достъп до подходяща, точна и навременна информация за политическия процес, документите и лицата, вземащи решения, например онлайн бази данни;
- Изследвания за разбиране на проблем и разработване на предложени решения;
- Кампании и лобиране от НПО на базата на повишаване на осведомеността като документи, плакати и брошури, уебсайтове, медийни съобщения и публични демонстрации;
- Уебсайт с пълен достъп до ключови документи и обявяване на публични събития. Консултации и диалог:
- Петиция, може да бъде чрез онлайн инструменти, като електронна петиция или уеб-форум;
- Консултации, онлайн или други техники за събиране на интереси и предложения от заинтересованите страни;
- Изслушвания и обществени форуми със заинтересовани страни за идентифициране и интерпретиране на чувствителността и интересите на различните групи;
- Граждански форуми и бъдещи съвети за обсъждане с гражданите, НПО и бизнеса;
- Ключови контакти на правителството, позволяващи на гражданското общество достъп до информация за текущите местни инициативи.

Партньорство:

- Работна група или комитет, създаден като постоянна или ad hoc експертна група, която да съветва относно предпочитанията на съответната местна политика.

2. *Формулиране на политики на местно ниво*

Публичните органи обикновено имат добре установени процеси за изготвяне на политики. Тук неправителствените организации често участват в области като идентифициране на проблеми, предлагане на решения и предоставяне на доказателства за предпочитаното от тях предложение, например чрез интервюта или проучване. Улесняването на възможностите за консултации следва да бъде ключов елемент в тази стъпка, както и различни форми на диалог за събиране на информация от ключови заинтересовани страни.

Принос на НПО:

- Застъпничество: гарантиране, че се обръща внимание на нуждите и интересите на заинтересованите страни, засегнати от проектополитиката;
- Изграждане на информация и информираност: тук е ролята на НПО, които информират членовете, потребителите и основните групи граждани за процеса на изготвяне;

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

- Експертиза и съвети: предоставяне на анализи и изследвания по разглежданите въпроси или поставяне на допълнителни приоритети, които да бъдат включени в проекта на политиката;
- Иновации: предоставяне на решения чрез въвеждането на нови подходи, практически решения и конкретни модели, които носят ползи за конкретни групи потребители;
- Предоставяне на услуги: принос към изготвянето на политиката, за да се гарантира, че се обръща внимание на техните специфични нужди и че са изпълнени необходимите условия;

Отговорности на публичните органи:

- Обмен на информация: Предоставяне на навременна и изчерпателна информация за текущите процеси на консултации;
- Процедури: Разработване и спазване на минимални стандарти за консултации, като ясни цели, правила за участие, срокове, контакти и др. Организиране на открити консултативни срещи, включително покана до всички потенциални заинтересовани страни;
- Осигуряване на ресурси: Осигуряване на адекватни срокове и средства за консултации, за да се гарантира участието на различни нива на гражданското общество;
- Отзивчивост: Осигуряване на активно участие на съответните представители на публичната власт; слушане, реагиране и даване на обратна връзка на отговорите на консултациите.

Полезни инструменти и механизми:Информация:

- Открит и свободен достъп до документи, включително единна информационна точка за изготвяне на политики, с налична информация в различни формати, за да се достигне до обществеността;
- Уебсайт с пълен достъп до ключови документи и обявяване на публични събития;
- Кампании и лобиране за оформяне на проектополитиката чрез документи за позиция, писма, манифести;
- Уеб предавания от изслушвания, срещи и дебати, позволяващи на хората да гледат и слушат в реално време;
- Изследвания за осигуряване на принос към процеса на изготвяне на политиката. Консултации и диалог:
- Изслушвания и въпроси и отговори на панели със заинтересованите страни за идентифициране и интерпретиране на чувствителността и опасенията и събиране на предложения, директно или онлайн;
- Експертни семинари и срещи с участието на експерти в разработването на специализирани изследвания или проучвания, които могат да бъдат използвани при изготвянето на проекта;
- Комитети и консултативни органи с множество заинтересовани страни, състоящи се от или включващи представители на неправителствения сектор; могат да бъдат постоянни или ad-hoc.

Партньорство:

- Съвместно разработване: активно участие в изготвянето на части от законодателния

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

процес.

3. *Взимане на решения*

Формите на вземане на решения варират според националния контекст и законодателството. Общите характеристики са създаването на директива на правителствената политика от министерство; законодателство, като например приемането на закон чрез парламентарни избори; или публичен референдум, който след това изисква подготвително законодателство. Проектозаконите и предложенията следва да бъдат отворени за участие и участие на гражданите, НПО и представителите на бизнеса. Публичните органи следва да оценяват различни мнения и мнения преди вземането на решението. На тази стъпка консултацията е от основно значение за информираното решение. Окончателното право на избор обаче е на държавните органи, освен ако решението не е взето чрез публично гласуване, референдум или механизъм за съвместно вземане на решение.

Принос на НПО:

- Застъпничество: влияе върху вземащите решения преди гласуването;
- Изграждане на информация и информираност: информиране на членовете, потребителите и основните групи граждани за политическите решения и техния потенциален ефект;
- Експертиза и съвети: предоставяне на подробен анализ за информиране и влияние на вземащите решения;
- Функция на наблюдателя: следвайки процеса на вземане на решения, като се уверим, че е демократична, прозрачна и оптимално ефективна.

Отговорности на публичните органи:

- Обмен на информация: Предоставяне на информация за политиките, които понастоящем са в процес на вземане на решения;
- Процедури: Предложете и следвайте процедурите за механизми за съвместно вземане на решения, където е приложимо;
- Осигуряване на ресурси: да се даде възможност и да се подкрепи активното участие на гражданското общество чрез асоцииране на НПО в стъпката на решение;
- Отзивчивост: Слушайте, вземете под внимание и отговорете на приноса на гражданското общество.

Полезни инструменти и механизми:Информация:

- Кампании и лобиране, за да се повлияе на вземащите решения, например чрез използване на брошури, уебсайтове, медийни съобщения и публични демонстрации.

Консултации и диалог:

- Открити пленарни заседания или заседания на комисии, за да се осигури отворен достъп до дебати по време на вземането на решения.

Партньорство:

- Съвместно вземане на решения чрез форуми, консенсусни конференции и други срещи с участието
- Вземане на съвместни решения, като например бюджетиране с участие.

4. *Изпълнение на политики*

Това е стъпката, на която много граждани, НПО и представители на бизнеса са най-активни, например в предоставянето на услуги и изпълнението на проекта. Голяма част от

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

работата, извършена от заинтересованите страни в предишните стъпки, включва опити да се повлияе върху изпълнението на политиката. Тази фаза е особено важна, за да се гарантира, че очакваните резултати ще бъдат изпълнени. Достъпът до ясна и прозрачна информация за очакванията и възможностите е важен на тази стъпка, както и активни партньорства.

Принос на НПО:

- Изграждане на информация и осведоменост: насочена предимно към повишаване на обществената информираност, обяснение на ползите или недостатъците и въздействието на политиката;
- Предоставяне на услуги: един ключов участник в прилагането на политическите инициативи, често носи главната отговорност за изпълнението;

Отговорности на публичните органи:

- Обмен на информация: Предоставяне на информация за стратегиите за прилагане, публичните тръжни процедури и насоките на проекта;
- Процедури: Спазване на установените правила и разпоредби за прилагане на политиката;
- Осигуряване на ресурси: да се даде възможност за активно участие на гражданското общество в етапа на прилагане, например чрез бюджетно обезпечаване, подкрепа в натура или административни услуги;
- Отзивчивост: Реагиране на специфичните нужди, произтичащи от обстоятелствата около прилагането на политиката.

Полезни инструменти и механизми:Информация:

- Открит и свободен достъп до документи от публичния сектор, свързани с проекти и решения за изпълнение;
- Уебсайт с пълен достъп до ключови документи и обявяване на публични събития;
- Сигнали за електронна поща, които обявяват предстоящи проекти и възможности за финансиране;
- Често задавани въпроси онлайн или други канали за предоставяне на информация, представена като въпроси и отговори, насочени към предоставяне на практическа помощ и насоки;
- Публично обявена тръжна процедура за осигуряване на открит прозрачен процес за предоставяне на услуги.

Консултации и диалог:

- Събития, конференции, форуми и семинари за информиране и обсъждане на прилагането на политиката с гражданите, НПО и бизнеса и обществеността;
- Семинари за изграждане на капацитет за повишаване на знанията и капацитета, свързани с изпълнението;
- Обучителни семинари за гражданите, НПО и представителите на бизнеса и публични органи по конкретни теми, свързани с изпълнението, като например заявки за обществени поръчки, проекти и финансиране.

Партньорство:

- Стратегическо партньорство, при което гражданите, НПО и бизнеса и публичните власти формират партньорство за прилагане на политиката; това може да варира от малка пилотна схема до пълна отговорност за прилагане.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

5. *Мониторинг на изпълнението на политики*

На този етап ролята на гражданите, НПО и представителите на бизнеса е да наблюдават и оценяват резултатите от реализираната политика. Важно е да има изградена ефективна и прозрачна система за мониторинг, която да гарантира, че политиката/програмата постига предвидената цел.

Принос на НПО:

- Застъпничество: наблюдение и гласуване дали политическата инициатива е достигнала до предвидените бенефициенти и е имала желания резултат за обществото;
- Експертиза и съвети: събиране на доказателства или проучване на въздействието на политиката; включва мозъчни тръстове и изследователски институти;
- Предоставяне на услуги: отговорност за наблюдение на ефектите от програмата по отношение на качеството, устойчивостта, ефективността и реалните примери.

Отговорности на публичните органи:

- Обмен на информация: предоставяне на информация за текущото състояние на политиката;
- Отзивчивост: изслушване и реагиране на конкретни въпроси, повдигнати от НПО, гражданското общество и бизнеса.

Полезни инструменти и механизми:Информация:

- Отворен и свободен достъп до информация за напредъка на политиката;
- Събиране на доказателства за събиране на случаи и статистически данни за изпълнението на проекти;
- Оценка на политиката и нейното въздействие чрез конференции и докладване;
- Независими проучвания за извличане на ключови уроци. Консултации и диалог:
- Механизми за обратна връзка за проследяване на напредъка, като анкети, уеб анкети или въпросници;
- Работна група или комитет, състоящ се от граждани, НПО и представителите на бизнеса (както потребители, така и доставчици), които отговарят за мониторинга и оценката на политическата инициатива.

Партньорство:

- Работна група или комитет, състоящ се от граждани, НПО и представители на бизнеса и публични органи, които се обединяват в стратегическо партньорство за наблюдение и оценка на политическата инициатива.

6. *Преформулиране на политики*

Знанията, получени от оценката на прилагането на политиката, съчетани с развиващите се потребности в обществото, често изискват преформулиране на политиката. Това трябва да се основава на достъпа до информация и възможностите за диалог за идентифициране на нуждите и инициативите. Това преформулиране дава възможност за започване на нов цикъл на вземане на решения.

Принос на НПО:

- Застъпничество: лобиране за подновяване на политиката чрез изразяване на ограничения във или странични ефекти от настоящата политика, за посрещане на нуждите на потребителите или гражданите;

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

- Експертиза и съвети: провеждане на изследвания и анализи за идентифициране на пропуски в настоящата политическа инициатива и предоставяне на обосновка за преформулиране;
- Иновации: разработване на нови подходи за справяне със съответния политически въпрос; това може да бъде ключов елемент в подновяването на политиката;
- Предоставяне на услуги: идентифициране на пречките и събиране на доказателства за илюстриране на развиващите се нужди, които изискват преформулиране на политиката.

Отговорности на публичните органи:

- Обмен на информация: предоставяне на информация за евентуално преразглеждане на политиката и тяхното възприемане на необходимите промени в политиката;
- Процедури: предоставяне на ясни, открити и достъпни процеси за участие
- Осигуряване на ресурси: да се даде възможност и подкрепи активното участие на гражданското общество;
- Отзивчивост: изслушване и действия от страна на НПО, гражданите и представителите на бизнеса.

Полезни инструменти и механизми:Информация:

- Отворен и свободен достъп до информация, предоставяща оценки, резултати от проучвания и други доказателства за съществуващата политика.

Консултации и диалог:

- Конференция или среща за определяне на следващите стъпки, планирани от публичните власти;
- Онлайн консултации за събиране на мнения на гражданското общество, НПО и бизнес сектора за това как да се проследи политиката/проекта;
- Семинари и дискусионни форуми за включване на заинтересованите страни в разработването на нови насоки в областта на политиката, напр. Световно кафене, открито пространство, други методи за мозъчна атака.

Партньорство:

- Работна група или комитет, в който НПО, гражданите и бизнеса формират експертна група съвместно с други заинтересовани страни и публични органи с цел да препоръчат преразгледана политика.

За реалното прилагане на практика на принципа на партньорството са необходими следните предпоставки: демократично управление; децентрализация и приложение на принципа на субсидиарността; активно гражданско общество; адекватна нормативна уредба.

Сътрудничеството между общината и гражданския сектор е едно от важните условия за подобряване на средата на живот. Ефективното взаимодействие между гражданския сектор и местна власт от голямо значение за устойчивото развитие на общината, тъй като създаването, приемането и прилагането на управленски решения след и в условията на консултации и сътрудничество с гражданския сектор предпоставка за приемане на по-добри решения, които в по-голяма степен отговарят на обществения интерес. Сътрудничеството между местната администрация, бизнеса и гражданите е много ефективен инструмент за постигане на общите цели на всички заинтересовани страни и повишаване на капацитета на администрацията. Включването на гражданския сектор в процеса на вземане на решения подпомага

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

преодоляването на нагласата на населението само да критикуват местните органи на управление.

Публично достъпни в общините от областите Смолян и Разград са стратегически документи, насочени към работата с гражданския сектор, като:

- ОБЩИНСКИ ПЛАН ЗА РАЗВИТИЕ НА ЗА ПЕРИОДА 2014 –2020 Г.

Общинският план за развитие определя средносрочните цели и приоритети за развитието на общината в съответствие с Областната стратегия за развитие на област Монтана. Очертани са основните сфери на развитие през програмния период, като е определено къде да се насочат средствата и усилията, така че да се постигне максимален ефект, с оглед на поставените цели в ОПР 2014 -2020 г. В разработения ОПР е определен фокус, с цел концентриране на ресурсите, с които разполагат общините върху потенциално перспективни сфери за развитие на територията на съответната община.

Реализацията на дейностите по Общинския план, както и цялостното му изпълнение, се осъществява чрез два подхода. Единият е чрез използване на възможностите и ресурсите на Оперативните програми за периода 2014-2020 г., както и Програмата за развитие на селските райони - кандидатстване по конкретни проекти чрез включване на мерки и дейности от Плана. Вторият е чрез партньорства на местната власт с частния бизнес и НПО, с цел да се реализира друга част от мерките и проектите чрез собствени средства.

- Правила и методика за мониторинг и методика за мониторинг, контрол и последваща оценка при изпълнението на стратегически документи на наблюдаваните общини от областите Смолян и Разград за периода 2014 – 2020 г.

Предмет на мониторинга на една публична политика /стратегия/ програма могат да бъдат някои или всички елементи на оценяваните политики: ефикасност на използването ресурси – използваните ресурси могат да бъдат финансови, човешки, технически и всякакви други средства и/или активи; ефективност по отношение постигането на целите – ефективността се измерва като процентно съотношение между поставени резултати и постигнати цели.

Субекти на мониторинга са: Представители на общинска администрация и съответните звена (отдели, дирекции) пряко/непряко отговорни за прилагането на оценяваната политика/програма; Представители на специализирани звена за извършване на вътрешен мониторинг и контрол на дейностите по наблюдение; Представители на местното население и структури на гражданското общество, бизнеса и др., както и външни организации/оценители/експерти – в случаите на външен мониторинг.

- АДМИНИСТРАТИВНИ УСЛУГИ.

Една от основните предпоставки за гражданско участие е достъпът до обществена информация, както определя и *Кодекса на добрите практики на Съвета на Европа*. Това основно право е гарантирано на конституционно и законово ниво. Българската Конституция регламентира общото право на гражданите да търсят, получават и разпространяват информация, а за институции – задължение да предоставят информация, когато съответните въпроси представля- ват законен интерес за гражданите (чл. 41).

Конкретните правила и процедури са уредени в *Закона за достъп до обществена информация* (ЗДОИ) . Основни принципи за осигуряването на този достъп са откритост, достоверност и пълнота на информацията, еднакви условия, валидност и за юридическите лица. Заявлението за информация трябва да съдържа: 1) трите имена, а за юридически лица наименование и седалище на заявителя; 2) описание на исканата информация; 3) предпочитана

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

форма за пре- доставяне на достъп; 4) адрес за кореспонденция със заявителя. Институциите са длъжни да разгледат заявленията във възможно най- кратък срок, но не по-късно от 14 дни след датата на регистриране. В случай на предоставена непълна информация или отказ за предос- тавяне се предвижда съдебна защита. Решенията могат да се обжал- ват пред административните съдилища или пред Върховния административен съд в зависимост от органа, който е издал акта, по реда на АПК.

Обществениятдоговор като споразумение между управлявани и управляващи е общата рамка, в която се разполага взаимодействието. Част от него е и *Законът за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление* (ЗПУГДВМС, който урежда условията, организацията и реда за пряко участие на гражданите на Република България при осъществяване на държавната и местната власт. Принципите на прякото участие на гражданите в управлението са определени като свободно изразяване на волята; общо, равно и пряко участие с тайно гласуване; равен достъп до информация по поставения за решаване въпрос и еднакви условия за представяне на различните становища.

Друга нормативна уредба, която може да регламентира участието на гражданския сектор в процесите на вземане на решение за формулиране, изпълнение и мониторинг на политики е наредбата за административното обслужване.

С наредбата се уреждат общите правила за организация на административното обслужване в администрацията. Наредбата се прилага и за организациите, предоставящи обществени услуги, доколкото в закон не е предвидено друго. Административното обслужване се осъществява при спазване на принципите, установени в Закона за администрацията и в Административнопроцесуалния кодекс, както и при гарантиране на: равен достъп до административните услуги и до информация за административното обслужване; различни форми за достъп до административните услуги и информацията за тях; любезно и отзивчиво отношение; координираност и взаимодействие с всички страни, заинтересувани от подобряване на административното обслужване в администрациите, което осигурява еднаквост на резултатите при едни и същи обстоятелства; надеждна обратна връзка; изпълнение на задълженията във връзка с административното обслужване по предварително разработени и обявени правила; качество на предоставяните услуги.

- <u>СТРАТЕГИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА ТУРИЗМА</u>

Стратегията е стратегически документ, който ръководи развитието на туризма , определя приоритетите за развитие и представлява дългосрочна насока за избора, планирането организацията и извършването на културни, опознавателни и развлекателни дейности на територията на общините от двете области, с цел популяриизиране туристическите забележителности на регионите. Стратегията определя целите и приоритетите на развитието на туризна, начина на тяхното изпълнение, инфраструктурата и институционална рамка за изпълнение, наблюдение, оценка и докладване.

- <u>ПРОГРАМА ЗА ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА</u>

Програмата има следните цели и подцели:

- Устойчиво решаване на екологичните проблеми в общината;
- Използване природните дадености на територията на общината за развитие на икономически потенциал и по-специално за развитие на туризма.

Подцели:

- Да идентифицира и анализира проблемите в областта на околната среда на

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

територията на общината, да установи причините и да предложи решения и действия за тяхното преодоляване;
- Да открои приоритетите в разглежданата област;
- Да обедини усилията на общинските органи, държавните институции, населението и предприятията на територията на общината за решаване на проблемите;
- Да използва оптимално ограничените финансови и човешки ресурси като ги съсредоточи за решаване на най-приоритетните проблеми;
- Да се търси партньорство и консенсус, да се обединят усилията за опазване на околната среда и да се осъзнава отговорността пред бъдещите поколения.
- СТРАТЕГИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ

Стратегията предвижда социални услуги за всички рискови групи – уязвими общности, деца и хора в риск от всички възрастови групи. Социалните услуги и дейности са разглеждани като система от услуги, които си взаимодействат и допълват, за да се постигне реален ефект и ползи за обхванатите целеви групи. Политиките на социално включване обхващат всички уязвими общности и индивиди, които имат нужда от подкрепа. Стратегията обхваща мерки и дейности в сферите здравеопазване, образование, жилищна политика и др., които имат отношение към функционирането на социалните услуги и са от ключово значение за решаването на проблемите на рисковите групи и индивидите. Важна роля при изпълнението на стратегията има общественият съвет по социално подпомагане и услуги, който е консултативен орган към общината за осъществяване на сътрудничество, координация и консултация между община, централни държавни органи и доставчици на социални услуги с цел реализиране на социалната политика в конкретната общината. Неговата роля в изпълнението на стратегията е свързана с: осъществяване на обществен контрол върху развитието на социалните услуги и инициативи, съобразно стратегията; стимулиране на партньорството между местната власт и доставчици на социални услуги за реализиране на планираните дейности в стратегията на територията на общината.

7. Какво трябва да очакват гражданите от общинското управление за успешно участие във вземането на решения

Успешното участие в процеса за вземане на решения изисква от управлението да спазва определени принципи като базова предпоставка, а от гражданите да познават тези принципи и да вложат усилия да направят участието си информирано. За да бъде ангажирано гражданското общество по ползотворен начин, управлението трябва да планира и подготви дейности за ангажиране, да осигури прозрачност, почтеност и уважение във взаимодействието, да гарантира въздействие и резултати и да прави оценка на участието.

7.1 *Планиране и подготовка на дейности за ангажиране*

Ключов фактор за успех е планирането на дейностите за ангажиране, което от своя страна включва определяне на:
- правилния момент за ангажиране;
- необходимите условия на контекста;
- представителност на участниците (от гледна точка на техните ценности и мнения).

Ефективното планиране отговаря на следните критерии:
- ангажирането да става на възможно най-ранен етап и през целия политически цикъл планиране, прилагане, наблюдение и оценка на политиките и управленските актове;

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

- организаторите са запознати с нуждите на участниците и вземащите решения;
- участниците приемат целите на ангажирането; обръща се внимание на различните мнения, включително различни организации и хора от всякаква възраст, пол, етнически групи, географско местоположение, социален статут и т.н.;
- обръща се внимание на избора на методи за ангажиране и на броя на участниците.

7.2 *Принцип за прозрачност, почтеност и уважение*

Прозрачността е свързана с така наречената информационна асиметрия, тоест организаторите, които целят ангажиране на граждански организации за участие, обясняват ясно какво правят и какво планират да направят. Необходимо е да бъдат ясно обяснени плана, изпълнението и резултатите от участието им; да се гарантира уважение към мненията, гледните точки – дори да се различават от желаните и резултатите и да се поддържа информираност на участниците дори след приключването на ангажимента.

Критериите за спазване на този принцип са:

- участниците получават ясна информация преди, по време и след ангажимента си, могат да дадат свободен принос и са известени за начините, по които техните мнения се включват във вземането на решения;
- прозрачност по отношение на обхвата, потенциала и ограниченията на ангажирането (нарича се управление на очакванията);
- прозрачност по отношение на целите на ангажимента – ясно са посочени групите хора, които трябва да бъдат включени и техните нужди и стремежи, както и широкия контекст на процеса;
- откровеност от страна на управляващите в заявлението, че желаят на отчетат мненията на участниците.

7.3 *Принцип за въздействие и резултати*

Ангажирането на гражданското общество трябва да бъде интегрирано в процеса на вземане на решения. Това означава, че управлението отчита реално мненията на участниците; участниците се запознават с обсъжданата тема и с процеса на вземане на решения като цяло и са ангажирани по смислен начин. Добра практика е те да бъдат поощрявани за бъдещо участие.

7.4 *Принцип за оценка*

Както всеки друг процес, ангажирането на гражданите при вземане на управленски решения изисква наблюдение на резултатите, въвеждане на оценка и планиране на инструментите, които тя ще използва. Постигнатото в процеса трябва да се оценява и да се търсят възможности за подобряване на бъдещата практика (предварителна и последваща оценка) с фокус върху насочването (кои групи са били предмет на стратегиите за ангажиране и до кого са достигнали); методите, използвани за ангажиране, тяхната ефективност и възможни промени и уроци за бъдещето; правилният момент на ангажиране и резултати от приложената стратегия.

Планът на оценката традиционно изяснява целта (на ангажирането) и конкретните задачи; формулира ясни въпроси за оценяване и обяснява как ще се дават отговори на тези въпроси, в това число събиране на данни, анализ на данните и докладване.

За повишаване на качеството на участието на гражданите и техните организации в процеса на вземане на решения могат да бъдат добавени два допълнителни принципа:

- за съобразяване с това, което е важно за хората

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Ангажирането е най-ефективно, когато организаторите не просто се опитват да предадат собственото си послание, а се стремят да се съобразят с интересите на хората и се вслушват в техните проблеми в дългосрочен план. Това е предпоставка за реален, дългосрочен ангажимент за диалог.

- за учене от други сектори и държави

Нормално е да бъде намерен полезен опит, който може да осигури уроци, независимо че дебатът трябва да бъде ориентиран към местните проблеми. Ученето от практики за ангажиране в други сек-тори има предимството на същия институционален и културен контакт, а ученето от други държави показва дали определени аспекти с доказана ефективност могат да бъдат успешно приложени.

- демократично управление и гражданско участие

Един от базовите проблеми на модерните демокрации е отчуждението на гражданите от политическия процес. В този контекст насърчаване на ролята на гражданското общество, което паралелно с политическите партии предоставя алтернативен начин за представяне на различни гледни точки и отчитане на разнообразни интереси в процеса на вземане на решения, се превръща в ключов фактор.

Един инструмент, създаден за целта, е *Кодексът на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения*, подготвен от Конференцията на международните НПО на Съвета на Европа.

Кодексът предлага набор от добри практики, няма задължителен характер, не предписва правила и не изисква въвеждане на механизми. Той осигурява насоки за всички участници в демократичния процес, произтичащи от конкретен, практически опит в диалога и сътрудничеството между НПО и публичните власти. Това е удобен, структуриран и прагматичен инструмент, който се стреми да подпомогне взаимодействието и да засили властта на гражданите в демократичните общества. Въпреки незадължителния му характер, с него Съветът на Европа иска да произведе политически последствия, като даде тласък на настоящата тенденция за провеждане на консултации и на сътрудничество с гражданското общество чрез въвеждане на модерни инструменти в демократичното управление и засилване на демократичното участие в обществения живот. Включена е матрица на гражданското участие, която по синтезиран начин ориентира и гражданското общество, и управляващите към какво да се стремят при взаимодействието си на различните етапи от процеса на вземането на политически решения.

Засиленото участие не е единствено въпрос на намиране на най-доброто решение, а и на укрепване на връзките между гражданите и управляващите и преодоляване на цинизма към политиката. Доверието в политиците и в правителствата продължава да намалява, а то е в основата на легитимността, необходима за вземане на публични решения и на сигурността и стабилността на държавата. Когато гражданите се ангажират с публичните решения, те помагат на управлението да идентифицира приоритетите на обществото, да получи подкрепа за трудни избори и да проектира устойчиви решения, които могат да устоят на партийните вражди.

Такова ангажиране е най-успешно, когато е част от цялостен подход и демократични реформи, вградени в начина на функциониране на институциите. Приносът на гражданите в процеса увеличава разнообразието от практически опит, перспективи и гледни точки, участващи в решенията. Администрацията на управлението не винаги може да обхване проблемите в тяхната цялост и пълнота. Освен това се постигат и прагматични цели като

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

повишаване на обществената осведоменост, намаляване на конфликтите и подготовка за въвеждане на нови политики или технологии. Мобилизира се широк кръг от мнения за информиране на решенията и гарантиране, че промените ще бъдат приети от обществото и всички засегнати от решението ще имат възможност да изразят своето мнение и интерес.

- **Същност и характеристики на гражданското участие**

В демократичното общество хората очакват проблемите им да бъдат огласени, интересите им представени и каузите им защитени. Традиционно тези очаквания са насочени към политическите партии, но в описания контекст на силно разклатено доверие към тях се ориентират все повече и към гражданските и неправителствените организации. Някои от тях се радват на истинско доверие от страна на членовете си и носят ползите на знанието и независимата експертиза в процеса на вземане на решения.

От теоретична гледна точка взаимодействието между властта и гражданския сектор има четири възможни измерения: на допълване, сътрудничество, привличане и конфронтация.

		Цели	
		сходни	**различни**
Предпочитани стратегии/средства	**сходни**	**сътрудничество**	**привличане**
	различни	**допълване**	**конфронтация**

В ситуация на **сътрудничество** двете страни не просто споделят сходни цели, но и предпочитат подобни начини и средства за постигането им.

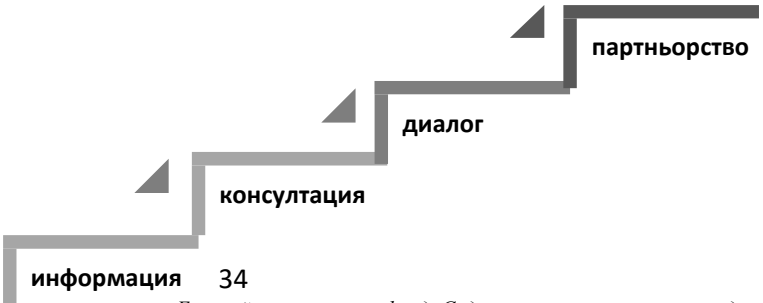
В ситуация на **допълване** целите отново са сходни, но страните предпочитат различни начини и средства за постигането им.

В ситуация на **конфронтация** и целите, и средствата на двете страни са различни.

В ситуация на **привличане** наблюдаваме различни цели, които страните се опитват да постигнат по подобен начин. Тази ситуация е най-рядко срещана и нестабилна – обикновено е само временна, след което преминава към някоя от предходните.

- **Форми на гражданско участие**

В зависимост от това до каква степен гражданите и техните организации са включени в процеса на вземане на решения, разграничаваме формите информиране, консултиране, диалог и партньорство. Всички те могат да се прилагат на всеки етап от процеса на вземане на решения. Начините на приложение са разгледани подробно в следващия раздел.



Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

7.5 Информиране

Достъпът до информация е основа на всички следващи стъпки за включване на гражданския сектор във вземането на управленски решения. Информирането се прилага на всички етапи от процеса и не изисква взаимодействие и включване. Това е еднопосочно действие от управлението към гражданите, което ги приобщава към решенията.

7.6 Консултиране

При тази форма на инициатива властите търсят мнение от гражданските организации по конкретни теми или промени в политиката. Консултирането включва информиране за готвени промени в политиката и покана за изразяване на коментари, мнения и обратна връзка. Инициативата и темите произлизат от властите. Консултациите са подходящи на всички етапи от процеса и особено на етапите разработване на политика, наблюдение на изпълнението и промени в нормативната уредба.

7.7 Диалог

Инициативата за диалог може да бъде и на двете страни, а самият диалог се случва в два формата: **широк** или **ориентиран към сътрудничество**. Широкият диалог е двупосочна комуникация, резултат от взаимен интерес и потенциални споделени цели за осигуряване на редовен обмен на мнения. Формите варират от открито обществено изслушване до специализирани срещи между НПО и властите. Дискусията е широкообхватна и не е непременно свързана с протичащ процес на разработване на политика. Диалогът, ориентиран към сътрудничество, се основава на взаимен интерес за разработване на конкретна политика. Той обикновено води до съвместни препоръки, стратегия или законодателство. При него срещите са чести или редовни и води до съгласувани резултати. Диалогът е много ценен на всички етапи от процеса, но е ключов за определяне на дневния ред, за разработване и преформулиране на решения.

7.8 Партньорство

Партньорството предполага споделени отговорности на всеки етап от процеса от определянето на дневния ред през разработването, определяне на решение и прилагане на политиката. Това е най- висшата форма на участие. На това ниво има тясно сътрудничество, като се запазва независимостта на гражданските организации. Те имат правото да провеждат кампании и да действат независимо от участието си в партньорство. Възможни дейности в партньорство са делегиране на конкретни задачи на гражданските организации, форуми и създаване на органи за вземане на съвместни решения, включително за разпределяне на ресурси. Партньорство може да се формира на всеки етап от процеса и е особено подходящо за определяне на дневния ред или при прилагането на политики.

Ползите от прилагането на описаните форми на взаимодействие са теоретично обосновани и проверени в практиката. С тяхна помощ управлението си осигурява възможности за по-добро информиране на обществото за своята работа, намира нови партньори за изпълнението на политики, привлича ресурси и дава гаранции, че законите и регулациите отчитат нуждите на

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

заинтересованите страни.

По-добрата осведоменост на гражданите генерира нови възможности за нови политики и нови управленски идеи. Мобилизира се широк кръг от мнения и се градят нови форми на консенсус. Структурите на гражданското общество задават въпроси, които може да останат извън полезрението. Чуват се различните мнения, оценки, претегляне на аргументи, интереси и нужди във връзка с конкретни практически въпроси; създават се съвместни визии. Мобилизирането на активна подкрепа подпомага дискусията и разрешаването на конфликти и трудни въпроси и има потенциала да по-добри политиката.

7.9 Добрата практика

От гражданското участие се очаква да изяснява, събира и насочва гледните точки на хората пряко или чрез техните организации. В процеса на вземане на решения това е важно, за да може обменът на информация и мнения да доведе до удовлетворяване на обществените нужди.

Гражданското участие трябва да бъде гарантирано чрез подходящи, структурирани и прозрачни средства, включително, където е необходимо, законови или регулаторни мерки, които могат да включват разпоредби за разглеждане на искания за обжалване или обезщетение в случай на неспазване. Практиката трябва да е съответна на утвърдени международни правозащитни договорености като *Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи* и съответната съдебна практика на Европейския съд по правата на човека.

Осигуряването на такова съответствие изисква от управлението да отвори за гражданско участие различните етапи на процеса на вземане на решения. Преди всичко информацията за управленските решения трябва да бъде лесно достъпна, прозрачна и на разположение на обществеността, освен ако не е класифицирана по ясно определени със закон причини или ограничена по съображения за защита на данните в съответствие с международни задължения. От властите се очаква да осигуряват своевременно адекватна информация, позволяваща допълнения по същество, докато решенията все още са обратими.

За да могат да предоставят актуална и изчерпателна информация относно процеса на вземане на решения и процедурите за участие, публичните органи трябва да планират и управляват гражданското участие и да определят ясно целите, действащите лица, процеса и сроковете, както и използваните методи.

От взаимен интерес е институциите да предприемат подходящи действия за улесняване на участието на гражданското общество в управленския процес. Те трябва да се стремят да избягват неоправдано натоварване, което може да доведе до умора и отчуждаване на гражданите от процеса. За да се избегне подобен ефект, ключово важно е взаимодействието да бъде смислено – по въпроси, които са важни за хората, приносът им да е видим и интересите да са балансирани.

Когато публичните институции предоставят някаква форма на подкрепа на граждани или граждански организации за участие във вземане на решения, това не трябва да влияе на резултата от участието. Където е необходимо, могат да бъдат създадени координиращи органи, които да организират и управляват процесите на ангажиране. Ролята на координиращите органи трябва да бъде ясно определена и подкрепена. Един добре работещ начин е сключването на рамкови споразумения за сътрудничество.

Определената времева рамка трябва да осигури, освен при изключителни и добре

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

дефинирани обстоятелства, достатъчна възможност за адекватна подготовка и конструктивен принос. Също така прибягване до ограничени процедури и/или процедури, включващи ограничен брой участници, е добре да става само при изключителни обстоятелства и с ясно изложени причини.

Съвременната демократична процедура изисква обхватът и методът на гражданското участие да съответстват на разглеждания въпрос и да бъдат поканени за отправяне на предложения неравностойни и уязвими групи хора, когато решенията оказват въздействие върху тях. Окончателното решение не се взема преди края на процеса на гражданско участие, освен ако не го налагат изключителни обстоятелства и при условие, че те са ясно обосновани.

7.10 Мобилизиране на заинтересованите страни

Мобилизирането на заинтересованите страни се случва в началото на процеса на участие и обикновено предполага пряка комуникация за събиране на информация, оценка на ситуацията, съставяне на списък на потенциалните участници. Анализът, който институциите на управлението правят на заинтересованите страни, цели да разкрие техните интереси, потенциални проблеми, способност за свързване в мрежи и потенциален принос.

От интерес за самите заинтересовани страни е да информират в максимална степен този анализ, за да се осигури прозрачност на процеса и надеждност на взаимодействието. Също така е добре да се подскаже на управляващите кои обстоятелства или съществуващи проблеми оказват негативно влияние върху участието.

Гражданските организации трябва да демонстрират колко важно е бъдещото решение за тях, какво е нивото на техния интерес и готовността им за участие. Много често степента на мобилизация се определя и от нивото на експертиза на участниците.

Подготвеният списък на заинтересованите страни се подрежда приоритетно и се подбират най-важните и/или основните, чието включване трябва да бъде осигурено.

Въпроси за оценка на потенциала за участие:

- По какъв начин тези заинтересовани страни ще бъдат засегнати от решенията?
- Какви са техните основни нужди, интереси и мотиви за участие?
- Какъв е потенциалният им принос и капацитет?
- Какви ще са последствията от участието им?
- Какви са взаимоотношенията между организациите, включително съществуващи или потенциални конфликти на интереси?

Тъй като решението се взема за всеки отделен случай, в дадена област на политика могат да бъдат включвани нови организации, а някои да отпаднат от конкретна консултация. Във всеки случай обаче ефективната обратна връзка е от определящо значение и между страните трябва да протича редовна комуникация.

Информацията, която гражданските организации трябва да получат при мобилизация за участие в консултативен процес, съдържа:

- синтез на наличната информация по консултирания въпрос;
- потенциални въздействия;
- обяснения на основни термини, ако е необходимо;
- кои гледни точки трябва да бъдат отчетени, кой трябва да изкаже мнение и да бъде запознат с резултатите.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Освен подаване на информация, процесът на мобилизиране може да включва искане на информация, оценка на ситуацията, привличане на организации или хора с разнообразни интереси и уведомяването, че се търси общо решение. Степента или интензитетът на участието зависи от целта на процедурата и до каква степен гражданското общество трябва или е подготвено да се включи.

7.11 Етични норми

Взаимодействието между управлението и гражданския сектор трябва да бъде подчинено на определени етични правила, които гарантират протичането на комуникацията по резултатен начин. Етичните правила произтичат от базови принципи на публичните комуникации като върховенство на закона, взаимно спазване на достойнството, почтеност и уважение, откритост и честност, изграждане на доверие, надеждност и внимателно управление на различните интереси на страните.

Нормите целят гарантиране на консултативен процес и диалог, който има капацитета да доведе до приемане на решенията. Необходими условия за това са свобода на изразяването, разнообразие на гледните точки и толерантност към несъгласието. Между участниците не може да има обиди и провокации. Те трябва да се стремят да говорят на езика на събеседника и да избягват унизителни или крайни думи и изрази.

7.12 Иновативни форми на гражданско участие

Как изглежда ангажирането на гражданите в управленския процес във все по-глобализиращия се и технологичен свят?

Общините имат огромен обем от задачи и не винаги разполагат с достатъчни ресурси за изпълнението им. По тази причина управлението в много държави прилага практики на отворени иновации, които от години се ползват от частния сектор за генериране на нови идеи, доброволен принос (за решаване на микро-задачи) и широка основа за намиране на решения (като формата crowdsourcing). Поради своя характер на креативна активност, методът има ефекта и на емо Crowdsourcing е инициатива за събиране на информация, решаване на проблеми и изпълнение на задачи с помощта на широки кръгове хора, които генерират колективно знание. В процеса се смесват идеи от различни ъгли без традиционните предразсъдъци, за да се види какво се получава.

Идеята, която сега наричаме "crowdsourcing", е приложена още през 19 век от Института "Смитсониън" на САЩ в "Метеорологичен проект" (1849 г.), когато тогавашният директор създава мрежа от 150 доброволци – наблюдатели на времето в цялата страна. В рамките на десетилетие броят им става 600 и обхваща Канада, Мексико, Латинска Америка и Карибите. Ентусиастите – аматьори подават месечни доклади, които се анализират от професор по математика от Университета в Пенсилвания. Резултатът след 12 години работа е огромна климатична карта с изцяло нова информация. Интересен факт е, че събирането на доброволци става по телеграфа.

През 2013 г. няколко от институтите на "Смитсониън" се обединяват за създаването на *Център за цифровизация* (Transcription center). През неговия сайт доброволци помагат на експертите да преписват ценни документи от архива, написани на ръка, като дневници, полеви записки, етикети на образци, корабни дневници и т.н. Доброволците са от целия свят. Те имат възможността да провеждат неформални дискусии на всяко тримесечие, да задават въпроси на

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

персонала и да искат нови материали. Това е част от стратегията на Центъра да направи доброволната работа при тях привлекателна. Благодарение на споделените открития и комуникацията си в социалните медии, доброволците разкриват скрити истории, правят сериозен принос към Уикипедия и други граждански научни проекти и помагат на персонала на музея да избира колекциите, които да бъдат разпространявани.

Чрез цифровизация гражданите помагат за предоставяне на достъп до мислите на артисти, учени, изобретатели, революционери, историци, изразени в документите и публикациите от колекцията на "Смитсониън". Доброволците в проекта набират текстовете на изброените източници на компютър съгласно конкретни инструкции за всеки вид документ. Те могат да правят приноса си анонимно или да си създават акаунт. Във втория случай те имат възможност да преглеждат работата на останалите и да правят редакции, когато е необходимо. Всяка седмица се добавят нови проекти. Центърът използва социалните медии, електронна поща и блог за връзка между доброволците и за да ги информира за колекциите. Когато транскрибират страниците, те могат да изтеглят безплатно документа в PDF формат. Създадените цифрови текстове се включват в базата данни на музея, която предлага разнообрази видове търсене.

Crowdsourcing се превръща в последните години в smartsourcing (със засилен фокус върху онова, което инициаторите очакват от хората и от кого искат помощ). Все по-малко институции се обръщат към широката общественост просто за набиране на свежи идеи. *"Много по-лесно е да поискаш предложения, отколкото да решиш какво да правиш с тях".* Предпочита се приноса на конкретни целеви аудитории според задачата. Списание "Нейчър" е обявило, че два отбора геймъри през компютърна игра са подредили за три седмици биологичен пъзел, свързан с вируса на СПИН, с който учените се борят от години.

Мотивацията може да дойде от състезание за награди или грантове. Националната разузнавателна служба на САЩ е обявила конкурс, чрез който да провери как широка група от разнородни експерти би й помогнала да предсказва по-добре световните събития. Една от състезаващите се групи от Университета във Вирджиния използва блогове, туитър и социални мрежи за събиране на информирани предположения от повече от 500 специалисти. Изследователската агенция към Министерството на отбраната на САЩ използва подобен подход за разработване на боен робот.

Друга инициатива от страна на гражданите е "civic hacking", творчески и често технологичен подход за решаване на обществени проблеми от широк спектър. Тя често включва използване на правителствени данни, но е изключително разнообразна като цели. "Гражданските хакери" не са непременно и само програмисти; те могат да бъдат дизайнери, учени, занимаващи се с данни, комуникатори, граждански активисти, предприемачи или всеки, който има желанието да участва в разрешаването на проблеми.

Думата "hacking" има множество значения. Вярно е, че най- разпространеното от тях се отнася до компютърни престъпления, но не това е значението, което се влага във фразата "civic hacking". Тук се има предвид оригинално ново решение. Първите компютърни игри например са направени по този начин, защото предназначението на компютрите не е било за игри. Най-добрите предложения са прости, творчески решения на интересни проблеми.

Иновативните методи за участие са предимно инициатива на гражданския сектор – НПО, мрежи и асоциации. Друга тяхна характеристика е големият брой и разнообразието на участниците. Тенденцията е категорично към увеличаващо се представителство на "третия сектор" посредством участие на организирани групи заинтересовани страни. В публикацията на

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Европейската комисия "Иновативни начини за обществено ангажиране" се говори дори за "четвъртия сектор" и неговото силно присъствие в областта на научните изследвания. "Четвъртият сектор" според авторите е нововъзникващо поле, съставено от групи участници, чиято формираща логика не е представителството на утвърдени интереси, а по-скоро идеята за социално сътрудничество чрез хибридни мрежи.

Примери за "четвъртия сектор" са хибридни експерти, участници, избрани на случаен принцип, тематични експерти. Един от изследователите на това явление Сабети през 2009 г. посочва хибридни организации от рода на съчетаващи хаос и ред (chaordic), социални предприятия, междусекторни партньорства и корпорации за защита интересите на общността, активисти извън организираните групи по интереси като квартални групи за самопомощ, местни движения, временни изложби или кухни и малки кооперативи.

8. Капацитет и ресурси за ефективно гражданско участие

Какви са необходимите ресурси за ефективно гражданско участие?

8.1 Условия на средата

Участието изисква честен обмен на мнения и конструктивен диалог. Това може да бъде постигнато, ако са налице следните условия:

- зачитане правата на човека и основните свободи, върховенство на закона, спазване на фундаменталните демократични принципи, политически ангажимент, ясни процедури, общи пространства за диалог и подходящи условия за развитие на жизнеспособно, плуралистично и устойчиво гражданско общество;
- създаване и поддържане на благоприятна среда от държавите, включваща политическа, правна (където е уместно) и практическа рамка, която гарантира на гражданите, неправителствените организации и гражданското общество като цяло ефективни права на свобода на сдружаване, свобода на събранията, свобода на изразяване и свобода на информацията;
- признаване, защита и подкрепа на ролята на гражданското общество в плуралистична демокрация, неговите функции по отношение на застъпничеството и мониторинга на обществените дела и приноса му за изграждане на многообразно и жизнеспособно общество.

8.2 Ресурси

Конкретните ресурси за обезпечаване на участието са:

- Време - Гражданите се нуждаят от време да се запознаят с въпроса и с начина, по който могат да упражнят влияние върху предстоящите решения. Проучването, провеждането на срещи и организирането на кампании изисква време.
- Мобилизация - За да се постигне реално въздействие върху решенията, гражданите трябва да действат екипно. Броят е ключово важен в гражданското участие. Добрите резултати се нуждаят и от експертни съвети.
- Информация - Разпространението на информация е основен фактор в процеса, защото без нея гражданското участие е практически непостижимо. Гражданските организации трябва да са запознати със своите роли и отговорности. Медиите също са част от процеса.

8.3 Капацитет за участие

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Какво формира капацитета за участие?

- Инициатива за желание, промяна, настойчивост - За да постигнат промяна, хората трябва да имат желание да участват. Много често инициативите са резултат от прякото въздействие на решението върху живота им. Постигането на промяна изисква настойчивост: ако гражданските организации се откажат след първия провал, шансовете ще бъдат минимални.
- Познаване на начините за участие, осведоменост - Всички заинтересовани страни трябва да познават начините за участие, да знаят как работят и какво може и не може да бъде постигнато. Но преди всичко гражданите трябва да са запознати с правата и отговорностите си по отношение на управлението и процеса на вземане на решения. Те трябва да са подготвени да работят съвместно с управлението за решаване на проблеми.
- Прозрачност - Прозрачността се появява многократно в този наръчник, но причината за това е определящата й роля в процеса. И двете страни трябва да бъдат открити относно стъпките, които предприемат, за да повлияят една на друга.
- Податливост на влияние - Това е ключов елемент на конструктивното участие на гражданите. Всички участници трябва да могат да преговарят и да си сътрудничат с другата страна.
- Използване на експерти - Методите за участие на гражданите трябва да бъдат прилагани с участието на професионалисти в съответните области.

8.4 Препятствия и рискове

Какво може да попречи на ефективното участие на гражданите и техните организации във вземането на управленски решения? Различни фактори, сред които:

- липса на доверие (взаимно);
- липса на сътрудничество между заинтересованите страни;
- ограничен достъп до информация;
- непознаване на правата и отговорностите;
- страх от непознатото;
- отсъствие на увереност в собствените сили;
- липса на умения, култура на участие, опит в областта;
- липса на ресурси (опит, време, средства, умения);
- липса на медийно внимание;
- нереалистични очаквания.

Ангажирането с управленските решения не винаги в приоритет за заинтересованите страни. То може да се възприема като носещо рискове в случай на съмнения относно желанието на другата страна за конструктивно участие, потенциални конфликти между разнородни цели в съответната област (като да кажем между икономическо развитие и екологична устойчивост). Освен това някои организации разполагат с много ограничени ресурси и може да изберат да ги насочат към други цели. Участието може да доведе до допълнителен административен товар и практически трудности като забавяне и усложняване на решенията и нужда от време за разработване и създаване на съвместна визия и цели. Възможно е да не бъде постигнато съгласие, което от своя страна може да доведе до трудности или прилагане на нови идеи.

Също така заинтересованите страни може да не се чувстват сигурни как да се включат по

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

начин, който е смислен и полезен – кой да участва, как да предизвикат интереса на организациите и как да разясняват сложни теми по разбираем начин. Възможни са и слабости в подхода – стратегиите нямат конкретни цели и мерки и нуждата от ангажиране не е ясна. Съществува и риска от претоварване.

Ангажирането на гражданите често е възпрепятствано от съчетание от ограничено знание и сложност на темата, технически/научен характер на обсъжданите въпроси, широк обхват от потенциални въздействия върху обществото, трудности в "превеждането" на проблемите в конкретни аргументи, които са смислени за гражданите.

Често срещан риск е липсата на лидерство за ангажиране на гражданите, т.е. няма организация, която да стимулира и организира участието.

Как се преодоляват рисковете:

- Чрез гражданско образование и обучение;
- Кампании за обществено осведомяване;
- Комуникационни стратегии;
- Изграждане на мрежи;
- Споделяне на опит;
- Партньорства;
- Доброволчество.

Нива и техники за въвличане на гражданите във вземането на решения

Степен на въздействие				
Неучастие		**Ниска**	**Средна**	**Висока**
	Информиране	**Консултиране**	**Партньорство**	**Доминиране**
Цел	Предоставяне на информация за вече взети решения, подпомагане на участието и обучение на гражданите.	Проучване на мнението и идеите на гражданите, които да подпомогнат постигането на по-добри решения и по- лесно възприемане на идеите и предложенията на управляващите.	Съвместно вземане на решения, при равнопоставеност на участниците и споделена отговорност за резултата от тях.	Предоставяне на контрол и делегиране на власт на гражданите върху вземането на крайните решения.
Контрол върху крайните решения	Управляващи >> Граждани	Управляващи>Граждани	Управляващи=Граждани	Управляващи <<Граждани

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Обещание към общността	Ние ще ви информираме.	Ние ще ви информираме, ще изслушаме вашите предложения, ще ги вземем предвид и ще ви предоставим обратно информация как те са повлияли нашите решения.	Ние ще работим заедно с вас и ще ви предоставим възможност за непосредствено участие в процеса на вземане на решения, като вашите предложения и отговорността за взетите решения ще бъдат споделени съвместно с нас.	Ние ще изпълним вашите решения.
Техники	✓ Поддържане на уеб страница на общината; ✓ Информационни кампании; ✓ Брошури, постери, изложби, брифинги; ✓ Телефон за контакт; ✓ Приемни дни и срещи с гражданите; ✓ Ден на отворените врати.	✓ Проучвания; ✓ Обществено изслушване; ✓ Публичен дебат/ обсъждания; ✓ Работни срещи; ✓ Семинари; ✓ Фокус групи; ✓ Обществени/граждански съвети.	✓ Граждански панели; ✓ Съвместни здравни бордове/комисии; ✓ Граждански журита; ✓ Консенсус конференции; ✓ Публично-частни партньорства.	✓ Референдум; ✓ Общо събрание на населението; ✓ Омбудсман.
Примери	✓ Обявяване на дневния ред на заседанията на ОбС, публикуване на решенията на ОбС и др.; ✓ Публикуване на приетите стратегии, програми и плановете за тяхното изпълнение; ✓ Присъствие на граждани при открити сесии на ОбС и комисията по социална политика.	✓ Обществено обсъждане на общинския бюджет, на общински стратегии и програми; ✓ Проучвания на потребностите на населението; ✓ Обществен съвет по основни важни въпроси към общината.	✓ Мониторингова група за ежегодно наблюдение (мониторинг) и актуализация на общинския план за развитие. ✓ Обществен форум.	✓ Омбудсман.

9. Способи и техники за събиране на информация

Гражданското участие и оценката на политики са свързани със събирането на първична и вторична информация, включително чрез различни социологически способи за събиране на данни.

При стартирането на всяко едно емпирично проучване е важно да се дадат следните отговори:

Кой? – Това е въпросът за екипа, който ще провежда проучването. Колко хора са ни нужни за неговото провеждане? Имат ли нужната квалификация? С какъв опит са?

Какво? – Това е въпросът за методите. Какви методи ще използваме – качествени,

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

количествени или комбинация от двете?

Къде? – Това е въпросът за мястото на провеждане на проучването. Ще има ли работа на терен или не? Ще има ли работа в Интернет или не? И т.н.

Кога? – Това е въпросът за сроковете. Колко време ни е нужно за провеждане на проучването? А с колко време разполагаме?

Защо? – Това е въпросът за целта на проучването. Какво искаме да разберем/научим от това емпирично проучване? На какви въпроси търсим отговори?

Как? – Това е въпросът за задачите на проучването. Каква е последователността от стъпки, които трябва да изпълним, за да постигнем целта? Какъв е алгоритъмът на проучването?

Отговорите на тези въпроси ще ни помогнат по-добре да планираме и да организираме проучването. Ще ни дадат яснота с какви ресурси разполагаме, какви цели преследваме и как най-добре да постигнем целите на проучването с разполагаемите ресурси.

Участието на гражданските структури в проучването и и наблюдението трябва да се основават на стратегия, която очертава генералната ориентация, специфичните методи и процедури при събирането на необходиата информация и нейния анализ. Според типа на получаваната информация и начина на нейното събиране методите на изследване най-общо се разделят на две големи групи – **количествени и качествени**.

При **количествените методи** *се събира квантифицирана информация, която като правило се отнася до по-големи съвкупности и се подлага на статистическа обработка и анализ. Те осигуряват висока степен на представителност на получените данни.*

В процеса на мониторинг и оценка на публични политики и програми широко се използват и **качествените методи**. *Основна отличителна характеристика на тези методи е тяхната по-ниска степен на структурираност и по-голямата интензивност при общуването с лицата, от които се събира информация.*

Чрез използването на тези методи се отразяват по-дълбоко техните характеристики и богатството на контекста, за който се отнасят събираните данни.

Основните методи и техники за събиране на информация са представени в следващата таблица.

Основни способи и техники за събиране на информация

Количествени методи	Качествени методи
1. Допитване (пряка анкета и структурирано интервю); 2. Контент-анализ; 3. Вторичен анализ на данни; 4. Социален експеримент.	1. Кабинетно проучване; 2. Дълбочинни интервюта; 3. Дискусии във фокус групи; 4. Проективни и ролеви методи; 5. Наблюдение чрез участие (включено наблюдение).

Различните способи притежават различни възможности и затова имат специфични ограничения, които често се използват в комбинации. За целта трябва да се извърши такова

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

съгласуване между тях, че получените чрез различните методи резултати да бъдат съвместими помежду си. Ето защо от голямо значение е разумният подбор на методи и техники, които ще се използват във всеки конкретен случай. Затова при избора на релевантни методи и техники за събиране на данни трябва да се отговори на някои въпроси. Най-важните от тях са:

- **Каква информация да се събира?**

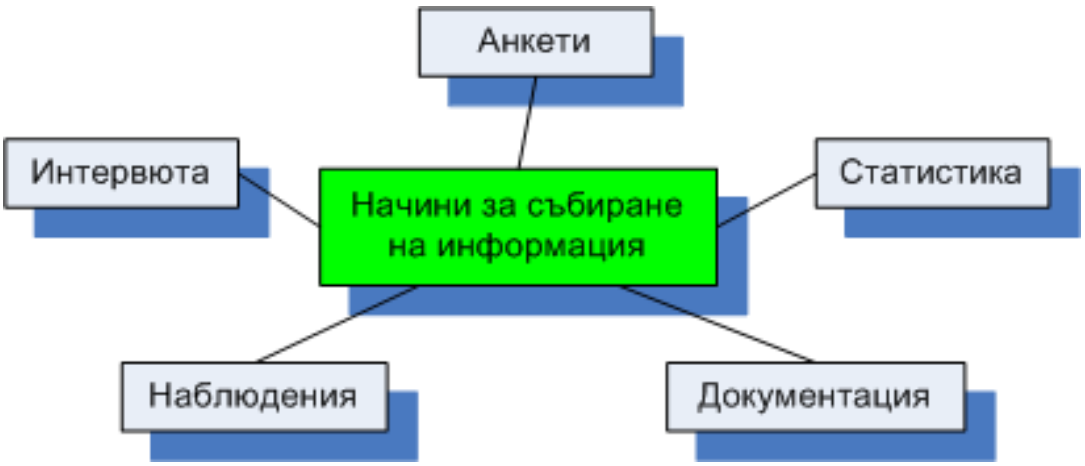
Този въпрос изисква да се определи точно какви са проблемите и целите на оценката на политиката/програмата, за които трябва да се събира информация и кои методи за събиране на социална информация и анализ са подходящи в конкретната ситуация. След това идентифицираните проблеми трябва да се перефразират, докато се стигне до конкретните въпроси, на които се търси отговор.

- **От кого да се събира информация?**

Важно е точно да се определи какви социални субекти и кои социални групи ще се изследват, за да се събере търсената информация. При решаването на този въпрос най-съществени са три фактора: заинтересованост, информираност и достъпност на източника на информация (социална група или конкретни респонденти).

- **По какъв начин да се събира информацията?**

Трябва да се държи сметка, че хората не притежават професионалната квалификация на учения и не владеят научната терминология и затова въпросите трябва да са съобразени с тяхното ниво на компетентност. От друга страна, във всяко общество съществуват специфични културни модели, които правят някои въпроси нежелани и/или принуждават хората да дават неверни или неискрени отговори. Затова, когато методът за събиране на информация предполага общуване с хора, отговорите на редица въпроси могат да се получат опосредствано.



Изборът на способите и техниките за събиране на инфомация е особено важен за обективността на всяка инфомация, която трябва да отчита:

1. Особеностите на проблемната ситуация, изискваща събиране на информация за осъществяване на мониторинг или оценка.
2. Съдържанието на целите и задачите, които си поставят мониторингът/оценката.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

3. Изискването за ангажираност на целевите групи, изпълнителите и другите заинтересовани страни.

Освен от тези три основни фактора изборът на методи зависи и от субективната преценка на екипа, извършващ мониторинга/оценката. Този субективен избор се гради на натрупаните познания и опит при прилагането на различните методи и техники за анализ. Върху избора на методи влияят и някои обективни фактори и ограничения като:

- времето, с което се разполага за изработване на дадена оценка;
- финансовите ресурси;
- особеностите на целевата група.

III. МЕТОДИ ПРИ РАЗРАБОТВАНЕ НА МЕХАНИЗЪМ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА СРЕДАТА НА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ В ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ

Един от фундаментите при формирането на определени местни политики и стратегии е начинът на взаимодействие между публичната власт и неправителствените организации (НПО).

1. Основни методи:

- Участието на гражданите в процеса на формиране на политики и вземане на решения, е условие за открито, отговорно и ефективно управление.
- Участието на гражданите може да е пряко и представително, лично или чрез граждански организации, да е под формата на консултиране или гражданите да са непосредствено включени в процеса на вземане на решения.
- Участието на гражданите в процеса на вземане на решения на местно ниво е условие за демократичността и легитимността на местна власт.
- Гражданите следва да разпознават в провежданите политики и вземаните решения реализирането на собствените си интереси, да съществуват механизми, чрез които тези интереси да бъдат поставени в центъра на политическия процес в местното управление.
- Участието на гражданите и на НПО в процеса на формиране на политики и на вземане на решения е условие за открито, отговорно и ефективно управление.
- Създаването, приемането и прилагането на управленски решения след и в условията на консултации и сътрудничество с НПО е предпоставка за приемане на по-добри решения, в смисъл на такива, които в по-голяма степен отговарят на обществения интерес.

Гражданското участие може да има различни форми – обществено обсъждане на политики и нормативни документи, приемани от местните власти, онлайн консултиране/консултиране на общественото мнение по интернет, публично обсъждане на общинския бюджет, създаване на обществени консултативни съвети, организиране на местна гражданска инициатива.“ Това е процес, в който „гражданите инициират и се включват в обсъждане и формулиране на политически и нормативни решения, но „последната дума“ е на изрично овластените институции на местно ниво – общинския съвет и кмета.“

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

2. Методи на гражданско участие в общините от областите Смолян и Разград

- Неправителствените организации, както и бизнеса нямат практика да си партнират активно. Доминира подхода да решават проблемите и да защитават интересите си в двустранен диалог със съответната община.
- Мащабът на общината има влияние и за типа комуникации за взаимодействие с гражданите – онлайн консултации и изпращане на становища се оказват не непременно необходима практика за тази компактна по мащаб и население територия.
- Гражданите в общините от наблюдаваните области Смолян и Разград активно изпозлват възможностите на Закона за достъп до информация. Това е най-използваният инструмент за взаимодействие, заедно с двустранните отношения между бизнес/НПО организации и община.
- Общините имат своя местна добра практика за обществени консултации по ключови политики, посещавайки различните населени места в структурата си, с предложенията и политиките, които е нужно да срещнат общественото внимание – напр. проектите на общински бюджет.
- Бизнесът и НПО секторът не участват с писмени становища при обсъждането на проекта на общинския бюджет, а по-често изразяват позиция след приемането на документа от Общинския съвет. Дебатите на ниво Общински съвет остават най-съществено обсъждане на политики от този ранг.
- Самите граждани рядко участват с писмени становище по представените проекти на документи, а по-скоро с устни съображения и не чувствително активно.
- На ниво регламентирани консултативни съвети практиката на общините е конструирана според стандартите за такива органи, с участие на всички заинтересовани страни, но не активно и ефективно работещ, поради нисък интерес и слаба активност от заинтересованите страни.
- Най-голям ефект от участието на заинтересованите страни в общините има в областта на въпроси, свързани с градската и бизнес среда, но тези участия на социално-икономичесите партньори са по-скоро ситуационни, не системни.
- През последните години се засилва партньорството община – неправителствени организации, като това съвпада с по-актвното развитие на неправителствени организации в района, вкл. чрез засилване на общинската политика за традиционни институционални представители на гражданската среда – каквито в определена степен са читалищата.

3. Състояние на гражданското участие в общините на областите Смолян и Разград

В общините се прилагат повечето възможни инструменти за взаимодействие със заинтересованите страни на местно равнище – формално организрани структури като:

- консултативен съвет;
- насочени изнесени обсъждания по ключови политики;
- подкрепа за работещите в общината неправителствени организаиции;
- административна подкрепа за местния бизнес.

Няма идентифицирани практики за безучастно поведение на общините, за липса на партньорско отношение и др. практики, препятстващи участието на социално- икономическите

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

партньори да участват консултативно в разработването и изпълнението на ОПР и други местни политики.

- Местният бизнес участва в създадени Съвети по туризъм, но без целенасочен интерес към активното му използване като инструмент в местната политика. Заседанията на Съвета се провеждат рядко – един до два пъти в годината, но няма насочена инициатива от страна на бизнеса за включването му в процеса на консултиране и развитие на местната политика.
- Гражданският сектор и местният бизнес не демонстрират познаване на практики за местно сдружаване както по проблеми и теми, така и структурно, за да целеполагат и отстояват политики съвместно, вкл. за да работят по-ефективно с други сектори на областно и национално равнище.
- Заинтересованите страни добре разпознават проблемите, които се отразяват на дейността им, но не са склонни да възприемат практиката, съвместно да отделят време да ги обсъдят и да опитат да генерират няколко предложения, които биха подоборили едни или други привнесени условия на средата, а след това да ги предложат на общината чрез възможните за това инструменти.
- Отделните бизнес сектори (търговия, хотелиерство, ресторантьорство, земеделие и др.) нямат практика да се сдружават в работата и представителството си пред общината, областта, региона.
- Представителите на местния бизнес са установили практиката двустранно да решават административни въпроси с общината, но търсят и не са запознати с практики, които да им помогнат да акумулират общ интерес, който да развият в искане и да целят реализирането му през общината.
- Гражданският секор и местният бизнес не търсят хоризонтални партньорства за споделен туриситчески продукт и представителите на бизнеса, особено в областта на туризма, стоят равноотдалечено един от друг, но и от общината, вместо да се скъсяват тези контакти в търсене на устойчивост и резутати.
- В община Смолян и в община Разград нараства формирането и активната дейност на граждански организации, пропорционални за мащаба на общините. Гражданските организации заявяват удовлетворение от активно сътрудничество и подкрепа от общините за реализиране на техни инициативи и укрепване на дейността им.
- Има места за участие и инициране на дарителски кампании, но доброволческата дейност е предимно в обхвата на местното представителство на Българския червен кръст и не е съвсем активно в практиките на другите граждански структури.
- Средата предполага възможност за хоризонтално партньорство между гражданския сеткор и бизнеса, защото както НПО-тата, така и бизнесът в по-големите общини на двете области са предимно местни, което прави интересите за местно развитие общи и възможни за ефективно съгласуване и отстояване, но тази възможност не е идентифицирана от НПО сектора в общините.
- Гражданските инициативи, насочени към гражданска изява имат своя публичност и стигат до местните хора и гостите на общинския център.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Липсва готовност от гражданските организации и бизнеса да взаимодействат хоризонтално помежду си и да водят съвместно, а не само двустранно диалог с общините. Част от проблема за по-работещи политики и инициативи на местно равнище се корени и в отсъствието на този ключов фактор от взаимодействието на местно, областно и регионално равнище. Отговорността за инициирането на идеи и политики и избора на най-добро решение за развитието на общините е оставено изцяло на местната администрация, без да се използва ресурса на самите заинтересовани страни, които да допринесат с идеи и участие.

4. Модел на механизъм за подобряване средата на гражданско участие на местно ниво

Партньорският модел на механизъм за подобряване средата на гражданско участие с административните структури е необходим за настоящото и бъдещото развитие на общините в областите Смолян и Разград. В резултат на него общините ще могат да реализират процеса съвместно, комуникирано с партньорите при вземане на решения и координирането на техните изпълнения. Целта на механизма е да се осъществи целенасочено взаимодействие между заинтересованите страни (граждански организации, бизнес и местна власт), което ще гарантира успешното развитие на политиките и общите им интереси на местно ниво. Работата в партньорство не означава само информиране или консултиране. Преди всичко означава съвместно вземане на решения и съвместни действия за изпълнение на тези решения. Решения, които първоначално са общоприети от мнозинството партньори имат висока обществена подкрепа и в процеса на реализацията**.**

Етапите на създаване на механизъм за добра среда на гражданско участие в администрациите на общините включват:

- ***Внасяне на писмени предложения и становища***

На местно ниво е предвидена законова възможност гражданите и юридическите лица да внасят писмени предложения и становища в комисиите на общинския съвет (чл. 49, ал. 3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, ЗМСМА) за приемане на нормативни актове (правилници, наредби и др.) от общинския съвет или за стратегически и политически документи.

- ***Достъп до обществена информация***

Конкретните правила и процедури са уредени в Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ). Основни принципи за осигуряването на този достъп са откритост, достоверност и пълнота на информацията, еднакви условия, валидност и за юридическите лица. Заявлението за информация трябва да съдържа: 1) трите имена, а за юридически лица наименование и седалище на заявителя; 2) описание на исканата информация; 3) предпочитана форма за предоставяне на достъп; 4) адрес за кореспонденция със заявителя. Институциите са длъжни да разгледат заявленията във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 14 дни след датата на регистриране. При отказ за предоставяне на информация или ако предоставената информация е непълна се предвижда съдебна защита. Решенията могат да се обжалват пред административните съдилища или пред Върховния административен съд в зависимост от органа, който е издал акта, по реда на АПК.

- ***Участие в изготвянето на Общинския план за развитие***

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Съгласно Закона за регионално развитие и Правилника за неговото прилагане кметът на общината и общинският съвет осигуряват информация и публичност на Общинския план за развитие в съответствие със своите компетенции. Главната цел на действията за прилагане на принципа за партньорство е да се осигури прозрачност и да се информират заинтересованите страни и участниците в процеса на формирането и прилагането на местната политика за устойчиво развитие, относно очакваните резултати и ползите за местната общност като цяло, както и да се мотивират заинтересованите страни за активно участие в процеса на реализация.

Специфичните цели на действията в обхвата на заинтересованите страни включват:

a) Участие, иницииране и изискване на публичност чрез (публични дискусии, семинари, печатни материали, видеоматериали) на информация за предвижданията на Общинския план за развитие за периода.

b) Фокусиране вниманието върху възможностите за изграждане на публично-частни партньорства и реализацията на проекти на тази основа в публичния сектор, насочени към подобряване на услугите, предоставяни на гражданите и бизнеса;

c) Участие, иницииране и изискване на публичност при и с цел разясняване на конкретните задачи, които стоят пред кмета, общинския съвет, общинската администрация, социалните и икономическите партньори, неправителствените организации и гражданското общество за осигуряване висока ефективност при изпълнението на плана;

d) Участие, иницииране и изискване на публичност в процеса на стратегическото планиране на развитието на общината за повишаване ефикасността на публичните разходи и осигуряването на по-голяма добавена стойност за общината.

1. *Кой може да участва?*

Заинтересованите от общинската политика страни – граждански организации, бизнес и самата общинска администрация, които заедно да си сътрудничат в изготвянето и мониторинга на съответния общински план. Това са хора, групи от хора, организации и институции, за които съществува възможност да бъдат засегнати (в положителен или отрицателен смисъл) от политиките, заложени в общинския план, или такива, които могат да окажат влияние върху резултатите и последствията от тяхното осъществяване. Заинтересованите страни са тези, които могат да спечелят или да загубят от реализацията на определена политика или програма, както и такива, които са в състояние да повлияят върху постигането на техните цели и крайните им резултати.

Водещи принципи в работата, взаимодействието и взаимния контрол между заинтересованите страни:

1. *Кои са потенциалните облагодетелствани страни (целеви групи, бенефициенти) от реализацията на политиката/програмата?*
2. *Кой може да изпита неблагоприятно въздействие?*
3. *Кои са уязвимите групи?*
4. *Кои са потенциалните поддръжници и противници на политиката/програмата?*
5. *Какви са взаимоотношенията между заинтересованите страни?*

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

Важно е не само да се разпознават в местната общност заинтересованите институции, организации и социални групи, но и да се прецизира кои от тях имат първичен и вторичен интерес от политиката/програмата, респективно общинския план, както и да се идентифицират техните конкретни интереси. Първично заинтересовани са тези, които имат пряка полза от реализацията на политиката/програмата или понасят преки вреди. Вторично заинтересовани са тези, които няма да бъдат пряко повлияни от политиката/програмата, но тя има отношение към тяхната дейност и интереси, към контактите им с пряко засегнатите, към възможностите за реализация на други програми и т.н.

Може да се формулира група от въпроси, които подпомагат определянето на интересите на ключовите заинтересовани страни, например:

a. Какви са очакванията на заинтересованите страни от реализацията на даден общински план?
b. Какви са възможните ползи и вреди за заинтересованите страни?
c. Какви ресурси са в състояние или биха желали да мобилизират заинтересованите страни в подкрепа или противодействие на осъществяването на съответния общински план?
d. Кои интереси на заинтересованите страни противоречат на целите на политиката/програмата?

Заинтересованите страни се ръководят от:

e. Интересите, значението и влиянието на всяка от тях.
f. Необходимостта от сътрудничество между тях, както и между тях и местната власт, а и други равнища на властта – областна, регионална, национална.
g. Адекватните форми за участие в осъществяването, мониторинга и оценката на политиката/програмата.

2. Възможности за взаимодействие

Включването на заинтересованите страни в подготовката и провеждането на политиките в общината, вкл. в техния мониторинг/оценка е от важно значение за успешната реализация на политиката или програмата.

Съществуват няколко принципни начина на включване на заинтересованите страни:

- **Предоставяне на информация** – заинтересованите страни получават информация за това, което вече е решено и планирано, за политики и програми, които вече са факт.
- **Консултации** – заинтересованите страни се консултират за бъдещи политики и програми. При консултациите не се поема ангажимент изказаните мнения и становища на заинтересованите страни да бъдат взети под внимание.
- **Функционално участие или сътрудничество** – заинтересованите страни са насърчавани да сътрудничат с оглед постигане на целите на политиката/програмата.
- **Интерактивно участие или упълномощаване** – заинтересованите страни създават съдружия и партньорства с вземащите решения и провеждащите политиката или програмата още на ранните етапи от подготовката и разработването им, както и през целия период на тяхното осъществяване, мониторинг и оценка. Така се извършват прехвърляне на част от контрола върху вземането на решения и използването на ресурсите към заинтересованите страни, както и споделяне с тях на отговорността за резултатите от политиката/програмата.
- **Участие по инициатива на самите заинтересовани страни**, когато те самите

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Проект № BG05SFOP001-2.009-0037 „Повишаване гражданското участие в работата на Общините и Бюрата по труда в областите Смолян и Разград“ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

проявяват инициатива да бъдат включени в развитието на политики, тяхното осъществяване осъществяване, мониторинг и оценка.

3. Инструменти за участие

Инструменти за участие на заинтересованите страни в работата на местната власт

КЪДЕ

- Обществени консултации по политики
- Обществени консултации по стратегически документи
- Инициране и участие в обществени дискусии по полититики и проблеми

КАК

- Чрез участие в обществени съвети
- Чрез участие в консултативни съвети
- Участие на заседания на комисии в общината
- Участие в открити сесии на Общинския съвет

ПО КАКЪВ НАЧИН

- Писмени предложения до кмета и ресорния заместник кмет по политики и стратегически документи, вкл. писмени предложения за създаване на обществени и консултативни съвети и формата на тяхното функциониране
- Писмени предложения /становища/ до комисиите на общинския съвет по конкретни нормативни документи, политики, програми, стратегии

ЗАЩО

- По-добра информираност на всяка заинтересована страна за работата на общината
- По-добра информираност на всяка заинтересована страна за различните позиции на бизнес, граждански организации и община
- По-добра информираност на общината за интересите на заинтересованите страни
- По-добро взаимодействие между интересите на заинтересованите страни и формулиране на общ интерес, както и на нови идеи, които съвместно да се реализират

5. Инструменти и механзми за гражданско участие

Съществува богат набор инструменти за гражданско участие, по-релевантните за нуждите на общините и местната общност, като се отчитат две основни специфики на общините:

- мащаб на общината и политиките, които трябва да развива;
- припокриване на различните заинтересовани страни (често представители на общината са и представители на НПО сектора или бизнеса);

5.1. Инструменти за бизнеса

- Участия в отворените заседания на Общиснките съвети и комисии чрез свои сдружения.
- Активно участие в Съвета по туризъм, вкл. с инициативи за разширяване на предмета му на работа и темите, които са предмет на обсъждане.
- Писмени становища до общините по стратегии/политики/бюджет.
- Заинтересовано следене работата на общините в ключови области и политики, както и

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

до колко общините се съобразяват с писмените становища, подадени от бизнеса.

- Разширяване активността и интереса на бизнеса от формирането на стратегии и политики на областно, регионално и национално равнище и участие чрез членуване в национално представителни работодателски организации и други организации и сдружения, които да спомогнат за по-информиран и подкрепен местен бизнес, който от своя страна по-устойчиво и солидарно да партнира на общината, докато е и неин коректив.
- Активност от страна на бизнеса за хоризонтален диалог между неговите представители, вкл. иницииране на граждански дискусии по важни за общината проблеми и политики, които налагат сътрудничество.
    - ✓ Например: при водещ интерес за разширяване на туристическия сезон, значение има гледната точка и идеите на всички заинтересовани страни, дебата между тези виждания и изкристализирането на нови възможни действия. Добра практика е, освен общината, бизнесът самостоятелно да инициира такива дискусии, като кани на тях представители на общината, за да се чуят всички гледни точки, ограничения и възможности и да се формулират нови. На такива дискусии се канят и представители на национално представителни бизнес организации, вкл. народни представили от района и др.
- Активно сътрудничество на бизнеса с общини от областите и регионите за по-широки възможнисти в кандидатстването по проекти и за иницииране на обсъждания, дейности, инициативи, кампании и диалог с областни, регионални и национални органи и институции по проблемите на бизнеса от конкретен регион.
- Сътрудчниество с гражданския сектор за развитие и устойчивост на кампании и инициативи, целящи устойчива промяна и развитие на политики, с които да се търси вниманието на общината, но и нейната подкрепа за надграждане.

5.2. Инструменти за гражданските организации

- Участие на отворените заседания на Общинските съвети и комисии.
- Действия за включване на техни представители в Съвета по туризъм и предложения за дневен ред и годишна програма на Съвета.
- Писмени становища по политики до Общинския съвет и комисиите, кмета и ресорните заместници.
- Взаимодействие между гражданските организации чрез иницииране на общи кампании, отстояване на съвместно подкрепени идеи пред общините.
- По-активно партньорство с работещите на национално равнище граждански организации, които застъпват сродни тематични интереси и участват в развитието на политики, интересуващи на местно равнище неправителствения сектор.
- Партньорство с международни неправителствени организации, които защитават на ниво Европейски съюз теми и въпроси от интереса на гражданския сектор в общината – особено подходящо за екологични теми и теми, свързани с устойчив туризъм.
- Иницииране на кампании, форуми, дискусии, в които общините да са партньор или гост, като се диксутират проблеми, които гражданският сектор търси вариант да включи в дневния ред на общинската политика.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

- Инициране на съвместни форуми с бизнеса, по теми от общ интерес за развитието на общините и активно участие в такива.
- Разширяване на интереса и участието на гражданските организации в дебати и с предложения по въпроси, засягащи сродни на тяхната сфера на дейност области не само на общинско, но на областно и регионално равнище, а чрез национално работещи неправителствени организации и на национално равнище.
    - ✓ Например: Една дискусия за разширяване на туристическия сезон, инициирана от гражданска организация и проведена с поканените представители на всички заинтересовани страни – бизнес, община, други неправителствени организации завършва с предложения, които организаторът-инициатор да обобщи и предложи на общината, като търсят съвместно варианти за реализирането на тези идеи.
    - ✓ Тези предложения обаче са основа за по-активно участие на предлагащата ги организация и на други равнища на дебата – областен и регионален.
    - ✓ Същите предложения могат да се изпратят до всички участвали в дискусията и до такива, които не са се включили и да се направи подписка за подкрепа на формулираните предложения.
    - ✓ Така подкрепените и добили повече значимост със събраните зад тях представители на бизнеса и НПО сектора, или само на гражданския сектор предложения, могат да се използват и като становища през национално представителни граждански организации, както и чрез национално работещи граждански организации, които си партнират по същите политики с властта, но на национално равнище.

5.3. Инструменти за общините

Чрез активно използване на обществените консултации и разширяване на инструментите за прилагането им местната власт може да се търси по-ефективно мнението от гражданите, бизнеса и техните организации по конкретни теми или промени в политиката и/или законодателството. Консултирането включва информиране за готвени промени в политиката и покана за изразяване на мнения и коментари. Консултациите са подходящи на всички етапи от управленския процес и особено на етапите разработване на политики и мониторинг.

- Това са обществени консултации при разработване на нормативни актове, стратегически документи или по важни обществено значими въпроси
- Обществени консултации при извършване на предварителна оценка на въздействието
- Официални обществени консултации преди приемане на нормативни актове
- Обществени консултации при извършване на последваща оценка на въздействието

  В това число се включват и следните дейности:
    - ✓ Определяне на обхват, цели и очаквания за консултацията;
    - ✓ Подготовка на консултационни документи;
    - ✓ Картографиране на заинтересованите страни;
    - ✓ Методи и инструменти за провеждане на консултацията;
    - ✓ Времева рамка и график за провеждане на консултацията;
- Ресурси за провеждане на консултацията.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

- Въвеждане на други инструментите за обществени консултации, които да надградят общинските обсъждания, провеждани по места като срещи с гражданите.
- Включване на граждански организации в Съвета по туризъм.
- Изготвяне на местна регламентация под формата на пътна карта за партньорство с гражданските организации и социално-икономическите партньори, която да се развива като добра практика в общината.
- Администриране на процеса на партньорство – покани до гражданските организации за участие в обществено обсъждане по конкретен документ/тема; протоколи от обсъжданията с устни становища на участниците; събиране и архивиране на писмени становища; обратна връзка до заинтересованите страни кои предложения от техните становища могат да бъдат включени в обсъждания документ или да бъдат взети предвид в следващ такъв.
- Готовност на общините да участват активно в инициирани от гражданския сектор и бизнеса дискусии по сродни теми от общ местен интерес с цел търсене на по- добри решения.
- Партньорство на общините с национални организации, защитаващи сродни политики и проблеми и чрез тях участие в националния дебат по съответните въпроси – напр. чрез активно участие в Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ).
    - ✓ Например: Становища от Съвета по туризъм, които чрез НСОРБ да се включат в дискусиите на Обществения съвет по туризъм към министерството на туризма.

6. Възможности

- Активното участие и партньорство между заинтересованите страни (граждански организации, бизнес, администрация) води до по-голяма ангажираност от всички страни и намаляване на апатията към бъдещето на общината.
- Създава се чувство за колективна отговорност и заинтересованост по въпроси, теми и цели политики, в които има изявено участие на някои от заинтересованите страни. Ако са участвали със свои инициативи за обсъждания, кампании, писмени становища и консултации с общината и другите представители на местни общности, гражданските организации и бизнеса са и по-отговорни и заинтересовани да проследят развитието на цялата дейност/мярка/политика, за която са отделяли време и внимание и са ангажирали други партньори. Създава се чувство за свързаност на заинтересованата страна и конкретната политика/мярка/дейност, което разширява субектите, носещи отговорност и интересуващи се от максимално успешното ѝ реализиране.
- Участващите заинтересовани страни ще могат повече да вникнат в проблемите, които общината има за реализране на една политика и самите те да заработят като инструмент за разширяване на възможностите за постигането на общата цел. Вкл. чрез участие в национални организации, които да им съдействат за защита на същия този местен интерес пред национални органи на управление, както и пред областни и регионални такива.
- В условия на партньорство заинтересованите страни (граждански организации и местен бизнес) са по-малко недоверчиви към общината и повече съпричастни към

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

проблемите, които заедно имат да решат. С тяхната подкрепа и с подкрепата на национално представителните и други национално разпознати организации, в които местни бизнес и граждански организации могат да членуват, те се превръщат в още един съществен инструмент, помагащ за статута на общината в отстояването на интересите ѝ на областно, регионално и национално равнище.

- По-информираната общественост е условие за по-добър местен климат за провеждане на политики, вкл. по чувствителни за общността въпроси. Информирана общественост не значи само двустранна комуникация между заинтересована страна и община, а и информираност между самите заинтересовани страни за различни гледни точки в развитието на съответната община и ключовите ѝ политики, различни идеи и възможни инициативи, които този диалог и информираност могат да предпоставят.
- Възможно и полезно би било разработването на собствени за общината документи в тази посока, съвместно със заинтересованите страни.
- По-активно партньорство между представителите на бизнеса и гражданските организации и търсене на колективния интерес, за които на следващ етап да се изработват общински политики, инициативи и практики.
- По-активно партньорство между представителите на гражданския сектор на хоризонтално равнище, както и според сферата им на действие включване в по-големи национални организации, защитаващи сходи теми и интереси.
- Търсене на възможни поводи за сътрудничество между бизнеса и неправителствения сектор за подпомагане на политиките, предимно на идейно равнище, но и като инициативи, съпътстващи общинските дейности за разширяване на туристическия сезон в икономически план и за подобряване на жизнената среда в социален план.

IV. МОДЕЛИ И ПРАКТИКИ НА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ В РЕШЕНИЯТА НА МЕСТНО НИВО В НЯКОИ СТРАНИ ЧЛЕНКИ НА ЕС

1. Споразумения за сътрудничество между НПО и местните власти:

Стратегически документи, изработвани по подобие на съществуващата практика за сключване на споразумения за сътрудничество между НПО и националните институции (правителство и парламент) в редица страни членки на ЕС (Великобритания,Дания, Унгария, Естония). Споразумения за сътрудничество на местно ниво съществуват в Англия, Полша,Естония, като в някои случаи пренасят акцентите от националните документи в местния контекст, а в други са резултат от изцяло местна инициатива (община Гдиня, Полша)

В основни линии споразуменията (наричани още харти, договори) на местно ниво отразяват постигнатото съгласие между представителите на НПО и местната власт относно въпросите от взаимен интерес и възможните области на взаимна подкрепа и сътрудничество. Основните позитиви от сключването на такива споразумения могат да бъдат обобщени в няколко аспекта: 1) Повече възможности и ползи за местната общност(напр. предоставяне на услуги, отчитащи нуждите на общността); 2) Подпомагане на целите и каузите на организациите; 3) Подобряване на партньорството чрез тясно сътрудничество с местната власт; 4) По-добро и ефективно използване на външното финансиране; 5) Включване на местните групи в по-добро общностно планиране. Важна част от тези документи е предвиждането на механизъм за финансова подкрепа на НПО от страна на местната власт, който включва провеждане на конкурс за

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

проекти в определени сфери, при спазване на формални процедури и критерии за оценка.

2. ***Обществени обсъждания –***

Дават възможност на гражданите да участват непосредствено в процеса на вземане на решения, като отправят предложения и препоръки за приемане на решения, към проекта на общинския бюджет и относно местни нормативни актове За участие на гражданите в обсъждане и приемане на местния бюджет най-ефективна форма е общественият форум. Форумът подобрява самия процес на вземане на решения, дава възможност за получаване и обсъждане на информация от различни източници, повишава степента на сътрудничество между представителите на местната власт и гражданите, допринася за отвореност, достъпност и прозрачност на процеса на вземане на решения, подпомага местната власт при определянето на приоритетите в бюджета.

Пример от община Грьонинген, Холандия:

За да инициира промяна в начина на разпределение на бюджетните средства на квартално ниво, Община Грьонинген сключва споразумение с 5 сдружения на собственици на жилищни имоти. Основната цел на тази инициатива е да се приложи принципа на самоуправление на квартално ниво, основан на идеята, че гражданите разполагат със знанието, опита и уменията да решават местните проблеми и даподобрят качеството на живота и сигурността в техните собствени квартали.

Общината и сдруженията на собствениците решават да разпределят допълнителни 20 млн. евро за следващите 4 години към 14 квартала чрез техните кварталните бюджети. Всеки от кварталите създава и подкрепя общностен екип, който се състои от представители на администрацията и граждани и отговаря за бюджетното планиране. Въпреки че съставът на тези екипи е различен, в тях винаги участват представители на сдруженията на собствениците, социални работници и държавни служители. В допълнение, служители от службите за работа с деца или възрастни хора, полицията, училищата, както и живеещи в дадения квартал често пъти също са членове на екипите. Тяхната работа е да събират идеите, които гражданите дават и в последствие да решават как да бъде разпределен бюджетът. По този начин както правото да вземат решения, така и ресурсите са в ръцете на общностните екипи. Според правилата за разпределяне на финансирането, установени от местните власт, предимство трябва да се дава на проектите, които повишават активността и участието на гражданите в развитието на техния квартал. Всеки екип отговаря пред градския съвет за разпределението на бюджетните средства.

3. ***Обществени съвети –***

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

Пример – Съвет на гооворителите гр. Еберсвалде, провинция Бранденбург, Германия

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Съветът на говорителите в Еберсвалде, създаден във връзка с реализирането на програмата „Социален град” е основан през 2003 г., като избираема местна структура с членска маса. Изборите за членове на съвета се провеждат на граждански форуми, като кандидатите обикновено надхвърлят фиксирания брой членове. Информационната кампания, свързана с избирането на нов съвет стартира 3 месеца преди провеждане на изборите.

Членството в съвета е на квотен принцип, като броят на членовете в момента е 21 - включени са представители на местната власт, на различни сдружения и фирми, както и обикновени граждани, за коит квотата е 8 души. Заседания и работни срещи се провеждат веднъж в месеца. *Основната функция* на съвета е да обсъжда, избира и наблюдава изпълнението на всички проекти в квартала, които са с бюджет до 5 000 евро. В началото на всяка година съветът прави списък на приоритетите за развитието на квартала и на потенциално избираемите проекти. Едни от *най-интересните и мащабни ежегодни дейности* на съвета са Коледният базар, който се организира в рамките на квартала с активното участие на местните жители, лятно празненство и бал загражданите. Тези инициативи привличат не само жителите на квартала, но и останалите граждани на град Еберсвалде.

Пример – обществени консултативни съвети в Румъния

Законът за публичната администрация от 2004 г. дава различни възможности на румънските граждани за гражданско участие във вземането на решения на местно ниво. Законът признава гражданите за партньор на местната власт. Съществува законова възможност за изграждане на партньорство между НПО и общината въз основа на решение на общинския съвет. Това взаимодействие може да е насочено към организиране на инициативи, предоставяне на услуги или реализиране на проекти от интерес за местната общност.

Позитивен пример са обществените съвети в Тимишоара. Минимум 7 граждани от съответния район на града могат да заявят желание пред общинския съвет за създаване на обществен консултативен съвет, който се регистрира в общината. Работата на членовете на съвета е доброволна (без заплащане), а заседанията на съвета са публични. Предложенията на съвета се анализират и дискутират от съответните специализирани комисии на общинския съвет.

4. Офис за връзки с НПО-

Създава се към общинската администрация с цел да подпомага взаимодействието между НПО и местната власт и да представлява общината в процеса на сътрудничество и съвместни инициативи с гражданския сектор. Съдейства за подобряване на комуникацията между гражданското общество и местната власт. Двете страни взаимно се опознават и изграждат отношения на доверие и партньорство. Офисът разполага с актуална информация за състоянието на гражданския сектор на местно ниво, за финансиращите програми, както и за различните дейности и инициативи на организациите.

Пример от Полша – община Шчечин

Община Шчечин създава през 1997 г. Офис за НПО като първоначално в него е назначен един служител. Офисът постепенно се превръща в място за предоставяне на информация за дейностите и инициативите на НПО, а впоследствие започва да функционира и като омбудсман / обществен посредник за НПО, даващ защита спрямо решения на местната власт. По този начин Офисът дава възможност за изграждане на работещи контакти между представителите на местната власт и на НПО. Едно от първите значими постижения на Офиса е иницииране през 1997 г. на програмата за малки грантове за НПО в подкрепа на тяхната дейност. В последствие функциите на офиса се увеличават като включват създаване и поддържане активна база данни

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

за НПО, работещи на територията на общината; ссъбиране и обработване на информация относно дейността на НПО; представляване на общинската администрация на срещи с НПО и др.

5. *Бюро за съвети на гражданите*

Предоставя безплатни, конфиденциални, безпристрастни и независими съвети на граждани, отнасящи се до всички аспекти на техния живот. Създадени са като НПО, но получават подкрепа от местните власти, местния бизнес, донорски организации или дарения на граждани. Експертната помощ се предоставя предимно от доброволци, специалисти в различни области.

Пример от Англия

Първите бюра се появяват през 1939 г. по време на Втората световна война като първоначално са извънредна служба, а по-късно постепенно се професионализират. Понастоящем съществуват 394 бюра, регистрирани като самостоятелни НПО, които предоставят съвети на гражданите от над 3500 локации в Англия, Уелс и Северна Ирландия. Предоставянето на съвети е възможно и по телефона, интернет, в домовете на хората. Мрежата от бюра разчита на помощта на около 21 500 доброволци.

Всяко бюро е организирано като независима благотворителна организация, финансирана от местните власти, местния бизнес, донорски организации и програми или отделни дарения. Бюрата работят основно с доброволци. Всяка година бюрата помагат в разрешаването на около 6 милиона проблема, които са важни за живота на хората - напр. проблеми на потребителите, правни проблеми, намиране на работа, ползване на социални придобивки и др. Служителите на бюрото могат да помагат в попълването на формуляри, преговори с кредитори, писане на писма до институции, представителство в съда и др.

Всички бюра в Англия са организирани в рамките на специална служба, която установява стандарти за предоставяне на съвети и консултации, осигурява обучение за служителите, гарантира достъпност и равни възможности за ползване на услугите. Службата е ангажирана и в координирането на националната социална политика, в осъществяването на контакти с други институции и медиите.

Примери от Централна и Източна Европа

Чехия. Чешката асоциация на Бюрата за съветване на гражданите е организирана като НПО, работещо с експерти, които помагат на гражданите да научат повече за своите права и да защитават адекватно своите интереси. Бюрата разчитат основно на помощ от доброволци.

Литва. В Литва също е създадена мрежа от бюра, обединени в Съюз на Бюрата за съветване на гражданите. Бюрата предлагат обучения и консултации, предлагат информация по правни и социални въпроси, дават обратна връзка по провежданата социална политика. Инициативата се ползва с подкрепата както на правителството, така и на местната власт.

V. ДОБРИ ПРАКТИКИ ОТ БЪЛГАРИЯ

1. *Програма „Местни инициативи” на община Свищов*

През 2001 г. Община Свищов е избрана за пилотна община по проекта за многогодишно финансово и капиталово инвестиционно планиране на програма “Инициатива местно самоуправление” на Американската агенция за международно развитие. По тази програма представители на ръководството на Общината и експерти от администрацията участват в разработването на моделите за планиране на капиталовите разходи. В резултат на усвоения

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

опит и успешната съвместна работа между Община Свищов и Инициатива местно самоуправление, се възприема идеята да се въведе модел на местно партньорство с нестопански организации и организирани групи от граждани при определяне на обекти за включване в бюджета за капиталови разходи за следващата година. Целта на това партньорство е разходите за инвестиции, които местната власт реализира да бъдат в максимална степен съгласувани или предложени от жителите на дадена улица, квартал или селище. За реализация на идеята, община Свищов създава своя Програма за местни инициативи, която ясно показва как участието на широк кръг граждани и заинтересовани страни в местното самоуправление може да доведе до подобрения в условията за живот на хората.

Програмата се изпълнява вече 9 години (2003-2011) и насърчава гражданите да подготвят предложения за проекти, целящи развитието на общината. Предоставя се безвъзмездно финансиране при условие, че гражданите вземат активно участие в изпълнението им. Програмата се изпълнява на територията на Община Свищов, която включва 16 населени места - град Свищов и 15 села. Решенията за отпускане на безвъзмездната помощ се базират на приоритетите, включени в Стратегията за развитие на Община Свищов 2000 - 2006 г. и в Общинския план за развитие 2007 - 2013 г. Проектите се оценяват от 7-членен Ръководен комитет, който включва 4-ма представители на Общинския съвет и 3-ма представители на общинската администрация. Отпускането на средствата за изпълнение на одобрените от Ръководния комитет проекти се гласува и от Общинския съвет. От вносителите на проектите се изисква 30% собствено участие, 10% от което - финансово.

Кандидатите за участие в Програмата попълват проектна документация - формуляр за описание на проекта и бюджетен фиш. Прилага се снимков материал, автобиография на координатора на проекта и при необходимост - писма за подкрепа. Проектната документация е максимално опростена, за да бъде достъпна за по-широк кръг кандидати. След одобрението на проекта, общината подписва договор с кандидата.

Програмата подкрепя дейности в сферата на: Подобряване на жизнената среда; облагородяване на обществени места; изграждане на детски кътове; обособяване на места за отдих и почивка; благоустрояване на околоблокови пространства, и др.; Опазване на околната среда; озеленяване и залесяване на зелени площи на обществени места; кампании за почистване, опазване на жизнената среда и околоблоковите пространства, и др.; Дейности за подкрепа и развитие на образованието, културата, спорта и туризма, закупуване на материални активи, подобряване на средата и условията за образование, култура, спорт и туризъм; организиране на образователни конкурси, културни прояви, спортни състезания, подобрения и популяризиране на природното и културно-историческо наследство в общината и др.; Интеграция на хора в неравностойно социално положение; подкрепа за предоставяне на услуги и дейности за хора в неравностойно социално положение; мерки за запознаване и приобщаването им към актуалната социо-икономическа обстановка в страната, и др.; Информационни технологии - създаване на интернет сайтове с обществена значимост, медийни кампании, подобряване информационния достъп на местната общност, и др.

Постигнати резултати: Програмата за местни инициативи дава възможност гражданите и нестопанските организации сами да идентифицират ида разрешат нуждите и потребностите си. По отношение на Община Свищов финансирането на гражданските проекти се явява ефективен и ефикасен вариант, чрез който се осъществяват много инициативи. За служителите на общината също бе полезно да консултират и администрират гражданските проекти. Тази форма

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

на публично-частно партньорство допринесе за по-доброто взаимодействие между гражданите, неправителствените организации и местната власт. Програмата се оказа много полезна и важна за местната общност, за културните, образователните и неправителствените организации. Много граждани и организации реализираха различни проекти за подобряване на жизнената среда, опазване на културни паметници, за развитие на културата и образованието, като по този начин разрешиха неотложни проблеми. Програмата също така помага на неправителствените организации, училищата и читалищата в общината за укрепване на техническия им капацитет при подготовкаи реализирането на проекти към донорски програми. Всеки един от проектите, който бе реализиран, има положително въздействие върху жителите на общината, като същевременно допринася и за постигането на устойчиво социално-икономическо и културно развитие. Благодарение на сътрудничеството между Община Свищов и бенефициентите по проектите се засили гражданското участие в местното самоуправление.

2. ***Партньорство на община Кнежа с Фондацията за реформа в местното самоуправление - в рамките на проект „Граждански мониторинг за ефективно управление на публичните ресурси“, осъществяван с финансовата подкрепа на Фондация „Америка за България“.***

В началото на 2011 год. Община Кнежа и Фондация за реформа в местното стартират съвместен проект „Граждански мониторинг за ефективно управление на публичните ресурси“. В началото на проекта бе проведено проучване сред местния бизнес, НПО и граждани, последвано от обществено обсъждане за дефиниране на публичните услуги, предоставяна от общината, които да бъдат подложени на граждански мониторинг.

За такива услуги бяха избрани : Домашният социален патронаж и Поддържане на уличната мрежа в Община Кнежа.

Целите на гражданския мониторинг върху избраните публични услуги са следните:

- ✓ общинската администрация да получава периодична информация за степента на удовлетвореност на гражданите от състоянието на цитираните по горе услуги;
- ✓ общината да може да подобри качеството на цитираните по горе услуги въз основа на получените предложения от страна на гражданите;
- ✓ да се постигне активно гражданско чувство и гражданско участие в сфери на работа на общината, значими за гражданите;
- ✓ да се изгради и приложи образец на модел на взаимодействие между гражданите и общинската администрация с цел подобряване качеството на предоставяните услуги;
- ✓ да се изградят отношения на взаимно доверие между гражданите и общинската администрация.

За наблюдаваната услуга „Домашен социален патронаж”, гражданския мониторингстартира през юни 2011 и продължи до ноември 2011. Желаещите да участват в мониторинга ползватели на услугата попълват анонимни въпросници веднъж седмично, след което ежемесечно се изготвят доклади за резултатите от анкетите за оценка на услугата.

За наблюдаваната услуга „Поддържане на уличната мрежа“, гражданският мониторинг също стартира през месец юни 2011 и продължи до ноември 2011 г. Желаещите да участват в мониторинга попълват анонимни въпросници за конкретна улица или за различна улица веднъж в месеца, след което се изготвя месечен доклад за резултатите от анкетите за оценка на услугата, който включва и предложенията на гражданите до Кмета на общината.

Резултатите от месечните доклади ще се използват за подобряване на качеството на публичните

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

услуги, предоставени на местно ниво, както и за ефективни корекции на тези услуги с цел повишаване удовлетвореността на гражданите и ефикасно използване на публичните средства.
Очаквани резултати:

- ✓ Изграждане на местен капацитет за мониторинг и оценка на публични услуги;
- ✓ Въвличане на гражданите в процеса на мониторинг и оценка, повишаване на гражданското участие и изграждане на работещо взаимодействие между гражданите и местната власт;
- ✓ Въвеждане на ефективни модели за граждански мониторинг върху качеството на публичните услуги на местно ниво;
- ✓ Подобряване на качеството на публичните услуги, предоставени на местно ниво;
- ✓ Ефективно и ефикасно използване на публичните средства.

VI. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ГРАЖДАНСКОТО УЧАСТИЕ В РАБОТАТА НА ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ

Въз основа на направеното проучване в работата на общинските администрации, въз основа на изготвения анализ и проучени добри практики извършени с цел постигане на открито и отговорно управление с гражданите за подобряване на процесите на предоставяне на услуги, изпълнение на политики и създаване на благоприятна регулаторна среда от общинските администрации, се правят следните предложения:

1. Консултативни органи

В повечето европейски държави основна роля във взаимоотношенията между администрацията и неправителствения сектор имат консултациите и консултативните органи: съвети, онлайн платформи и други, чиято цел е да проучат интересите и да съберат предложенията на заинтересованите страни по конкретни казуси. Заинтересовани страни в процеса мога да бъдат: органи на централна, областна и местна власт; структури на гражданското общество – социални партньори, организации на работници и работодателски организации, организации с нестопанска цел, общности и неформални групи граждани.

След анализ на публично достъпната информация, може да се направи извод, че у нас липсват явни критерии и процедури за избор на представители на гражданското общество за членове на консултативни съвети. Това дава възможност председателите сами да избират членовете, което от своя страна пречи на адекватното представителство, прозрачността и отчетността.

Вътрешното законодателство не гарантира ефективното гражданско участие в управлението, заложено в редица международни и европейски стандарти, като води до съществени ограничения при обсъжданията и консултациите във вземането на решения по конкретни публични политики.

Консултативните съвети в организационна си част също страдат от многобройни проблеми, свързани с отчетността на администрацията на централно и местно ниво. Голям недостиг в организационната култура е и липсата на обратна връзка по предложенията на гражданите, като не се отчита каква информация е взета под внимание или какви са причините за отхвърляне на конкретни идеи и препоръки. Именно липсата на мониторинг и отчетност

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

поставя в сянка качествените граждански разработки, което поставя под въпрос взаимодействието между институциите и гражданските структури в обществените обсъждания.

Развитието на интернет и технологичния подем, които предоставят неограничени възможности в сферата на общуването между правителствения и гражданския сектор, остават на заден план и са слабо оползотворени в реализацията на качествени дебати за постигането на добри политики в България.

Следвайки добрите практики на останалите страни от Европейския съюз, първата стъпка за постигане на стабилно неправителствено присъствие в законотворческия процес е разработването на

единен документ, който да гарантира участието на гражданите

в консултациите с държавните органи. По този начин ще се постигне диалог между изпълнителната власт и различните заинтересовани страни в изготвянето на политики. Документът трябва да определи правилата за взаимодействие между нестопанските организации и администрацията, процедурите за осъществяване на обществените обсъждания, отчетността, прозрачността и основните ценности и принципи за постигане и гарантиране на гражданското участие в управлението на държавата.

Осигуряването на достъп до стандартизирана информация за текущи и предстоящи обсъждания, графици за проектни нормативни актове, стратегии и планове за действие ще предостави ясна картина на цялостната политика на гражданите и неправителствения сектор. Чрез публикуване на протоколите от заседанията и годишните отчети за дейностите в административното обслужване, ще се гарантира мониторинга и прозрачността, необходими за постигането на качествени политики.

2. Гражданско участие на местно ниво

Начин за стимулиране на гражданско участие в процеса за устойчивост на дейностите на общинските администрации е предоставянето на безвъзмездни общински средства за изпълнението на значими идеи. Освен средства за откриване на банкови сметки, консултантски или правни услуги, свързани с реализацията на идеята, трябва да се предоставя финансиране и за самата реализация, за стоки и услуги.

Всяка община следва да задели начален и адекватен бюджет за насърчаването на тази инициатива и да определи коректно средствата, които се полагат на един проект, според неговия размер и значимост. Трябва да се поставят достижими и измерими цели. При неизпълнение на целите, общините следва да намаляват бюджета за този тип гражданско участие, а при изпълнение той да бъде увеличаван след широко обсъждане с гражданското общество и обсъждане на реални възможности за бъдещо разширяване на инициативата.

Граждански инициативи свързани с туризъм, с опазване на околната реда, с озеленяване на неизползвани и незастроени площи са от изключително значение за по-големите градове на областите.

Друг изключително важен елемент за подпомагане на гражданското участие е осигуряване на административна подкрепа за гражданските проекти. Всяка община трябва да номинира служители, които да са на разположение на гражданите, реализиращи проекти. Тези служители ще предоставят необходимата нормативна база и тълкуването ѝ, ще отговарят на въпроси, ще съдействат при подаване на молби за разрешителни, при възникнали казуси и много други.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

Реализирането на такава инициатива ще подобри не само качеството на комуникация и обратна връзка, а също ще е сигнал към гражданите, че местните власти се интересуват и търсят техните идеи за устойчиво развитие.

3. Интернет платформа

Интернет е основен инструмент за достигане до по-широката общественост, който би подпомогнал активизирането и участието на гражданския сектор в процесите на формиране, осъществяване и мониторинг на политиките на общините и ще създаде необходимите условия за постигане на иновативни решения, чрез интерактивна комуникация с неправителствения сектор.

Онлайн платформа ще предоставя и гарантира основните принципи на гражданското участие в процесите на вземане на решения на публични политики – информираност, прозрачност, консултации, обратна връзка, мониторинг и контрол. С разработването на подобна платформа ще се постигне активизиране на гражданския сектор и ще се повиши партньорството между заинтересованите страни и административните структури на изпълнителната власт.

VII. ПРЕПОРЪКИ КОИТО ДА ПОДОБРЯТ СРЕДАТА НА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ В РАБОТАТА НА ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ ОТ ОБЛАСТИТЕ СМОЛЯН И РАЗГРАД.

Препоръки за въвеждане на конкретни мерки

На основата на направените изводи от проведения анализ за подобряване на средата за гражданско участие в работата на общинските администрации в областите Смолян и Разград и предвид разгледаните добри практики, в заключителната част на настоящата разработка са изведени няколко препоръки за подобряване на процесите на предоставяне на услуги, по-добрата регулаторна среда и повече прозрачност и публичност на наблюдаваните политики и дейности в общинските администрации в областите Смолян и Разград.

Препоръка 1:

Във връзка с регулярните процеси за взаимодействие с граждани е препоръчително да се подобри информационната среда, подходите и средствата за обществено осведомяване за тях, по отношение на про-активното разпространение на предоставяната информация, и на увеличаване на авансовите срокове. Конкретни стъпки за това могат да включват:

1. Спазване на нормативните (минимално изискуеми) срокове. Завишаване на някои нормативни (минимално изискуеми) срокове за авансово обществено информиране по различните видове регулярни обществени обсъждания свързани с документи и решения със стратегически характер за общината представляващи намеси или разпределение на ресурси с дългосрочно и/или широкообхватно въздействие (чрез съответни общински нормативни разпоредби, като подобрение на законово зададените).
   - Сроковете в момента много често затрудняват гражданите да успеят да се запознаят качествено с голям обем информация и да дадат конкретни и експертни мнения. Пример: срокът от 7 дни силно затрудни гражданите в извънработното си време да се запознаят и коментират всички необходими аспекти.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

2. Гарантиране на практика на навременно и спазващо закона информиране на гражданите по електронен път, вкл. чрез страницата на общината
   - За съжаление продължава практиката на късно публикуване на информация за обществени обсъждания и др. Уеб страниците на общините са доста неулесняващи в ориентиране/търсене и намиране на информация. Изисква ровене по отделни отдели. Много редовна практика е да не се вписва датата на публикуване на дадена информация, което обърква за коя година и какво става дума. Това изисква гражданинът да прекара много време в търсене и намиране вместо да е директно насочен към анализ на подадена лесно за него информация.
3. Стартиране на регулярен електронен общински бюлетин (в зависимост от обема и пълнотата – ежеседмичен или ежемесечен), който да популяризира насрочените непосредствено предстоящи обществени обсъждания (тема, време и място), плюс необходими документи за тях – копия от документите за обсъждане, спомагателни материали и др. По преценка на общината може да включва допълнителна информация за текущата дейност на общината (новини за предстоящи общински събития от общ характер, контакти на отговорни общински звена за работа с граждани и организации, и др.).
4. Регулярно изпращане на общинския бюлетин по електронна поща , на всички заявили желание да се абонират граждани – представители на НПО, медии, бизнес, др. - широко отворен да бъде.
5. Стартиране на отворен електронен регистър на заинтересовани граждани, които също желаят да получават електронно общинския бюлетин. Това ще бъде един много добър начин за улесняване навременното информиране, дори без посещаване сайта на общината.
6. Разширяване на общинската инфраструктура за пространствени данни и на достъпа до нея.

Препоръка 2:

Дългосрочни стъпки за подобряване на подходите за добро управление, ориентирани към отстояването на интереси с обществен характер и към гарантирането на личните права на гражданите в общините, включват:

1. Разработване на планове за приоритетните общински проучвания, необходими във връзка с познаването и по-прецизното формулиране на териториалните обществени интереси в съответните общини (анкети, теренни и инструментални проучвания, териториални обществени дискусии по текущи и стратегически, устройствени и други въпроси) и оповестяването им сред гражданите – с цел планиране на участие и експертиза
2. Оповестяване на горните планове за приоритетни общински проучвания сред гражданите, специализирани проучвателни организации, висши учебни заведения и други организации с потенциал за съдействие при тяхното методическо структуриране и провеждане (чрез общинските бюлетини, в нарочни кореспонденции, в териториални и общоградски обществени обсъждания и по други приложими начини), от страна на администрациите към общините. Такава стъпка ще осигури по-висока легитимност при вземането на решения и по-ясна публична обосновка на целите и действията, критериите

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

и начините за провеждане на общинските политики и за изразходване на ограничените общински средства.

3. Включване на провеждането на определените приоритетни общински проучвания в годишните планове и в бюджетите на общините, както и в проектните предложения за европейска и друга донорска подкрепа, включително в партньорство с активно заинтересовани граждански групи и организации. Предварително обсъждане и включване на граждански представители;
4. Въвеждане на общинска практика за определяне на ориентирани към резултати, тематични изследователски съвети с прозрачен и отворен характер, включващи научно-изследователски, бизнес и граждански организации, с конкретни задания, изисквания, организация и срокове за тяхната работа.

Препоръка 3:

Подобряване ефективността от работата на административните звенас граждани, например чрез:

1. Въвеждане на индикатори за „управление на риска” във връзка с общински преписки (докладване, целево обсъждане, привличане на допълнителни експерти и други в случаи с неприключили преписки с повече от 2 отговора, заведени в електронното деловодство).
2. Стартиране на отворен публичен регистър („книга”) на предложенията за подобряване на координацията на общинските звена помежду им и с външни контрагенти, и регулярно предприемане на стъпки за осъществяване на направените предложения (чрез ежемесечно докладване и обсъждане в работните групи или с помощта на друга целева процедура).
3. Установяване на практика по публикуване на пътни карти за процесите по изготвяне и изпълнение на общински политики, разработки (проучвания, стратегии, планове и програми) и проекти.
4. Формулиране и обществено оповестяване на конкретни критерии, които се прилагат от общинските администрации при разработването и осъществяването на общински устройствени и инвестиционни проекти и инициативи. Някои от тези критерии могат да включват: наличие на достоверни документални информации за значимост на някоя инициатива или проект, или за съществуваща активна гражданска инициатива по даден въпрос (конкретни процедурни препоръки за подобни механизми се съдържат в подходите на ЕС за управление на програмния/проектен цикъл).

Препоръка 4:

Общините следва да отчитат, че устойчивото развитие на местната общност все повече ще зависи от способността на местната власт да планира стратегически. От проведеното изследване става ясно, че мнозинството от общините имат нужда от развитие на капацитета да прилагат стратегически подход - включително:

1. Развитие на капацитет за предварителна и последваща оценка на въздействието на политики с местна значимост;
2. Развитие на **процедури за постоянен преглед на действащи национални стратегически документи и нуждата от обновяване на местните стратегически планове за тяхното приложение** – така например, при проведеното качествено изследване чрез нестандартизирани интервюта с представители на местната

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

администрация стана ясно, че малка част от общинските власти имат ясна визия за инструментите, чрез които се прилага Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване за периода 2015-2019 г.**;**

3. Поддържане на **актуална управленска програма за всеки мандат**, която да включва най-малко следните основни компоненти: 1) Икономическо развитие и инвестиции – интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж (развитие на икономическата и бизнес среда, туризъм), 2) Административно обслужване и административен капацитет – въвеждане и дигитализиране на нови услуги; 3) Градоустройство, благоустрояване и опазване на околната среда; 4) Образование, социални дейности и здравеопазване; 5) Култура, спорт, туризъм и младежки дейности.

Препоръка 5:

Общините следва да преосмислят липсата на политика за ангажиране на експертизата на гражданското общество чрез:

1. Конституиране на консултативни експертни групи с представители на бизнеса по темите за намаляване на административната тежест при стартиране на бизнес и развитие на икономическата среда;
2. Конституиране на консултативни експертни групи с представители на граждани и техните организации за формулиране на параметрите за развитие на конкретни инструменти, адаптирани към нуждите на общността в сферите на социалните дейности, опазването на околната среда, младежката политика и туризма;

Препоръка 6:

Общините следва да преосмислят липсата на политика за взаимодействие и подкрепа на структурите на гражданското общество чрез:

1. **Създаване на стратегия за работа със структурите на гражданското общество от най-широк спектър** – читалища, НПО, спортни клубове, синдикати и бизнес асоциации от общината и от съседни общини - по примера на общините Самуил и Лозница;
2. Поддържане на общински фондове и/или програми, функциониращи при прозрачни условия и предоставящи устойчива подкрепа за граждански инициативи, насочени към развитие на местните политики и предоставяне на услуги в общността - по примера на община Смолян с акцент върху подхода за изграждане на чувство за принадлежност;
3. Създаване и поддържане на широк кръг от доброволци при осъществяване на мащабни граждански инициативи. – по примера на община Мадан и устойчивата стратегия за развитие на доброволчеството.

Препоръка 7:

Създаване на механизъм за обмен на добри практики и координирано взаимодействие между местните власти с цел:

1. Оптимизиране на наличните ресурси при организацията и предоставянето на основни услуги в общността;
2. Формулиране на стратегическа визия за развитие на областта чрез включването в иновативни практики.

Препоръка 8:

Оптимално използване на възможностите, предоставяни от ИКТ чрез:

1. Осмислянето на общинска комуникационна стратегия и инвестирането в официалната интернет страница на общината като основен информационен канал, но и като все по

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

трайно налагащ се инструмент за акумулиране на обратна връзка и граждански контрол върху осъществяването на местните политики.

Препоръка 9:

Да се предоставят по подходящ начин и вид на материалите за темите, които ще се дискутират при процеса за планиране и формулиране на политиките на местно ниво.

Препоръка 10:

Да се популяризират положителните неща, случили се по идеи и предложения на граждани.

Препоръка 11:

Да се търсят и други форми за отчитане на мненията при консултациите, освен физическото присъствие.

Препоръка 12:

Създаване на възможност за он-лайн отчитане на мнението на гражданите по проекти на Наредбите на общински съвет.

Препоръка 13:

Създаване на интернет базирана платформа, която да отчита мненията, предложенията, да дава възможност за он-лайн анкети, което би създало бърза обратна връзка.

Препоръка 14:

Да се използва по-често една от формите за консултиране „проучване на мненията” чрез провеждане на анкети.

Препоръка 15:

Активизиране на дейността на обществените съвети, привличане експерти в тях и поголяма публичност на дейността им.

Препоръка 16:

Подобряване на работата на общинските администрации за развитие на туристически дестинации; комуникация с бизнеса; състоянието на пътната и улична мрежа; увеличаване броя на детските и спортни площадки; сметопочистване.

Препоръка 17:

Да се внесе предложение пред Общинските съвети за гласуване на специални средства от общинския бюджет, предназначени за осъществяване на проекти по инициатива и от граждани, по предварително изготвени правила.

С направените препоръки в настоящия механизъм се цели:

- Превръщане на гражданското участие в основен принцип и необходим етап от процеса на вземане на решения на местно ниво;
- Гарантиране на по-голяма прозрачност и отчетност в дейността на местната власт;

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

- Подобряване на качеството на вземаните решения и процеса на тяхното прилагане;
- Публичност и предвидимост на изработваните норми;
- Създаване на канали за комуникация с местната общност и за ефективна обратна връзка.

VIII. ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

1. Университетски речник на Нов български университет, https://nbu-rechnik.nbu.bg/bg/uvod, последно видян на 11.07.2019 г.;
2. Симеонов, К., Тодорова, М., „Възможности за гражданско участие във формирането на политиките на Европейския съюз“, Институт Отворено общество, София, 2008;
3. Официална електронна страница на Европейски икономически и социален комитет (ЕИСК), https://www.eesc.europa.eu/bg/node/40950, последно видян на 19.07.2019 г.;
4. Кратък пътеводител за Европейския парламент: „Европейският парламент – гласът на гражданите в ЕС“, февр. 2017 г.;
5. Официална електронна страница на Европейския омбудсман, https://www.ombudsman.europa.eu/bg/home, последно видян на 19.07.2019 г.;
6. Европейска комисия, „За повишаване културата на консултации и диалог – общи принципи и минимални стандарти за предоставяне на консултации от Комисията на заинтересованите страни“. COM (2002);
7. Наръчник „Споделени добри практики“ на Института по публична администрация, София 2014;
8. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Разумно регулиране в Европейския съюз, Брюксел, 08.10.2010 COM(2010) 543 окончателен;
9. Диалози с гражданите и консултации с гражданите, Основни заключение, публикувани от ЕК, 30.04.2019 г.;
10. Проучване на Евробарометър „Демокрация в движение, една година преди европейските избори“, Май 2018 г. – PE 621.866;
11. Изследване „Европейски практики в доброто управление и административната дейност“ 2015, Институт по публична администрация
12. Изследване „Гражданско участие – проявления и характеристики в България“, гл.ас. д-р Ангел Стефанов Нов български университет;
13. „Участие на гражданите в местното самоуправление в Република България“, проф. д- р Николай Арабаджийски, департамент „Публична администрация“ към Нов български университет;
14. Конституция на Република България;
15. Стандарти за провеждане на обществени консултации, Министерски съвет, 2009;
16. Доклад „Доверието в неправителствените организации в България“, Институт Отворено общество – София, 2018;

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”

17. Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, одобрен от Конференцията на международните неправителствени организации, 2009 г.;
18. Доклад от Фондация „Институт за пряка демокрация” за резултатите от изпълнението на задачата: “Проучване на нормативната рамка за гражданското участие в други държави –членки на Съвета на Европа. Анализ на възможностите за разширяване участието на гражданите в управлението на местно ниво в България и изготвяне на предложения за нормативни промени“;
19. „Възможности за гражданско участие във формирането на политиките на Европейския съюз“, издание на Институт „Отворено общество“ – София, 2008;
20. Регламент на (ЕС) 2019/788 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 година относно Европейската гражданска инициатива, Официален вестник на Европейския съюз;
21. Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, одобрен от Конференцията на МНПО на заседание на 1октомври 2009 г.;
22. Съобщение на Комисията, Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, Brussels, 11.12.2002, COM(2002) 704 Final;
23. Доклад „ДЕМОКРАЦИЯ И ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ: Обществените нагласи към демокрацията, върховенството на правото и основните права на човека през 2016 г.“, Институт „Отворено общество“ – София, 2017;
24. Factsheet „European Citizen’ Initiative”, May, 2019;
25. Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Прилагането на Договора от Лисабон: демокрация на участието и европейската гражданска инициатива (член 11)“, Брюксел, 17 март 2010;
26. Сборник с добри практики, 2016, Институт за публична администрация;
27. Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление.

Настоящият документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския социален фонд. Съдържанието на настоящия документ при никакви обстоятелства не може да се приеме като официална позиция на Европейския съюз или на УО на Оперативната програма „Добро управление”