



CONFERENCE OF INGOs
OF THE COUNCIL OF EUROPE

CONFERENCE DES OING DU
CONSEIL DE L'EUROPE

CONF/PLE(2009)CODE1

Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения

Одобен от Конференцията на МНПО на заседанието ѝ на 1 октомври 2009 г.

Съдържание

I. Въведение.....	3
II. Цели и предназначение.....	4
III. Обща рамка за гражданско участие.....	5
IV. Как да участваме.....	7
V. Матрица на гражданското участие.....	18

I .Въведение

Един от основните проблеми на модерните демокрации е отстраняването на хората от политическите процеси. В този аспект, както и в много други, гражданското общество е важен елемент в демократичното развитие. То предоставя на гражданите алтернативна възможност, различна от тази на политическите партии и лобита, за предаване на различни гледни точки и отчитане на разнообразни интереси в процеса на вземане на решения.

В своята Препоръка Rec(2007)14 от октомври 2009 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа призна „значителния принос на неправителствените организации за развитието и осъществяването на демокрацията и правата на човека, по-специално чрез повишаване на осведомеността на гражданите, участие в социалния живот и отчетност от страна на публичните органи“.

На заседанието на Форума на Съвета на Европа за бъдещето на демокрацията през юни 2007 г. в Швеция участниците отправиха призив към Конференцията на международните неправителствени организации (МНПО) към Съвета на Европа за изготвяне на Кодекс на добрите практики за гражданско участие, който да покрива теми като механизмите за участие на неправителствените организации при вземането на решения и участието на гражданското общество в публичните политики.

Така Конференцията на МНПО пое отговорността за изготвяне на Кодекса на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения. Този документ очертава основанията, рамката и средствата за активно гражданско участие. Той е подготвен от представители на гражданското общество с богат опит и след множество консултации в европейските страни, изпитан и коментиран от членове на национални и международни неправителствени организации (НПО) и вече се прилага от активисти и представители на публичните органи.

Конференцията на МНПО към Съвета на Европа създаде удобен за употреба, структуриран и прагматичен инструмент за вземащите решения лица и за организираното гражданско общество, включително неправителствените организации.

Кодексът предлага набор от добри практики. Той няма задължителен характер, не предписва правила и не изисква механизми за прилагане. Той предлага на всички участници в демократичния процес насоки, базирани на конкретен практически опит на диалог и взаимодействие между местните власти и неправителствените организации. Крайната цел е да се подобри тяхното сътрудничество, да се увеличат средствата за участие и самото участие на гражданите в демократичните процеси на местно, регионално и национално ниво.

Конференцията поиска мнения и приноси и от други институции на Съвета на Европа. Кодексът на добрите практики беше приветстван от Конгреса на местните и регионални власти в Европа и от Парламентарната асамблея на Съвета на Европа. Конгресът изяви готовност да допринесе за популяризирането и използването на Кодекса в своята работа, а Парламентарната асамблея от своя страна подчерта особено голямото значение на електронните инструменти за гражданското участие.

Този инструмент трябва да има и ще има политически отзвук. Той ще даде импулс и ще подкрепи тенденцията на местните, регионални и национални власти да се консултират и да сътрудничат с гражданското общество чрез съвременни инструменти за демократично управление и паралелно развиване на участието на гражданите в обществения живот.

II. Цели и предназначение

Основната цел на Кодекса на добрите практики за гражданско участие е да допринесе за създаването на благоприятна среда за неправителствените организации в държавите-членки на Съвета на Европа и в Беларус чрез определяне, на европейско ниво, на набор от общи принципи, насоки, инструменти и механизми за гражданско участие в политическия процес на вземане на решения. Предвижда се Кодексът да се прилага на местно, регионално и национално ниво. Кодексът на добрите практики е основан на практическия опит на неправителствените организации в Европа, които обменят добри практики и ефективни методи за сътрудничество с публичните органи.

Друга цел на Кодекса на добрите практики е да бъде полезен и ефективен инструмент за неправителствените организации на местно, национално и международно ниво в техния диалог с парламента, правителството и публичните органи. Той е замислен като интерактивен и практичен инструмент, полезен както за НПО, така и за публичните органи в Европа. В подкрепа на прилагането на Кодекса ще бъде създадена база данни с проучвания и допълнителен набор от практически инструменти.

Кодексът на добрите практики е предназначен за националните НПО, включително регионалните и местни организации в държавите-членки на Съвета на Европа и в Беларус, както и за организации на европейско и международно ниво.

Той е насочен и към публичните органи като парламент, правителство и публична администрация на местно, регионално и национално ниво. По този начин предназначението му е широко, но се предвижда някои части от Кодекса на добрите практики да могат да се използват на всички нива в публичната администрация.

III. Обща рамка за гражданско участие

III. i. Параметри на гражданското общество

Неправителствените организации и организираното гражданско общество допринасят в най-голяма степен за осъществяването на демокрацията и правата на човека. В Препоръка(2007) 14 на Комитета на Министрите е дадено определение на Съвета на Европа за неправителствените организации, което гласи: „Неправителствените организации са доброволни самоуправляващи се организации, които преследват основно нестопански цели на своите организатори или членове“. Във връзка с Кодекса на добрите практики за гражданско участие терминът означава организираното гражданско общество, включително групи от доброволци, нестопански организации, асоциации, фондации, благотворителни организации, общностни групи и групи за подкрепа на основата на общи интереси. Основните дейности на неправителствените организации са съсредоточени върху социалната справедливост, правата на човека, демокрацията и правовата държава. Целта на НПО в тези области е да подкрепят каузи и да работят за подобряване на живота на хората.

Неправителствените организации играят основна роля за участието в отвореното демократично общество, като ангажират голям брой хора. Фактът, че много от тези хора са и *гласоподаватели*, е показателен за взаимно допълващата връзка с представителната демокрация.

Неправителствените организации могат да допринесат със знания и независима експертиза в процеса на вземане на решения. Поради това местните, регионални и национални правителства, както и международните институции, се възползват от опита и компетентността на неправителствените организации при определянето и прилагането на своите политики. Неправителствените организации се ползват с безпрецедентното доверие на своите членове и на обществото да изразяват техните безпокойства, да представляват общите им интереси и да обединяват хората около различни каузи, поради което имат значителен принос в изграждането на политиката.

Този текст подчертава приноса на *организираното гражданско общество* в демократичния процес и не е фокусиран върху свързания с него въпрос за гражданското участие, т.е. това на *отделните личности*. Дейностите по развиване на асоциации и местни организации се разглеждат тук като акт на самостоятелна социална организация, който не е съсредоточен единствено върху индивидуалното действие. Организираните групи са предназначени да изразяват нуждите на своите членове и да подкрепят интересите на обществото като цяло, като по този начин играят ролята на ключово средство за участие и насърчаване на ангажираността на гражданите.

III.ii Принципи на гражданското участие

За насърчаване на конструктивното сътрудничество е необходимо НПО и публичните органи на различни нива да спазват следните общи принципи:

Участие

Неправителствените организации събират и предават възгледите на своите членове, потребителски групи и загрижени граждани. Това е принос от основно значение за политическия процес на вземане на решения, който повишава качеството, разбирането и приложимостта в по-далечна перспектива на политическите инициативи. За този принцип е необходимо като предварително условие процесите на участие да са отворени и достъпни, като се основават на съгласувани параметри за участие.

Доверие

Отвореното демократично общество се основава на коректно взаимодействие между участниците и отделните сектори. Въпреки че неправителствените организации и публичните органи имат различни роли, тяхната споделена цел за подобряване на живота на хората може да бъде осъществена по задоволителен начин само ако е основана на доверие, което предполага прозрачност, зачитане и взаимна надеждност.

Отчетност и прозрачност

Работата за обществените интереси изисква откритост, отговорност, яснота и отчетност от страна на неправителствените организации и на публичните органи. Необходима е прозрачност на всички нива.

Независимост

Неправителствените организации трябва да бъдат признати като свободни и независими организации по отношение на техните цели, решения и дейности. Те имат правото да действат независимо и да заемат позиции, различни от тези на органите, с които принципно си сътрудничат.

III.iii Условя за гражданско участие

Необходимите условия за функционирането на асоциации са добре документирани. В съответствие с Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) и съответната съдебна практика на Европейския съд по правата на човека те изискват свобода на изразяването на мнение (член 10 от ЕКПЧ) и свобода на сдруженията (член 11 от ЕКПЧ).

За да се гарантира включването без дискриминация на приноса на неправителствените организации в политическия процес на вземане на решения, е необходимо създаването на благоприятна среда, а именно, правова държава, подкрепа на основните демократични принципи, политическа воля, благоприятно законодателство, ясни и точни процедури, дългосрочна подкрепа и ресурси за устойчиво гражданско общество, както и споделени пространства за диалог и сътрудничество. Тези условия позволяват конструктивно сътрудничество между НПО и публичните органи, изградено върху взаимно доверие и разбиране на *демокрацията на участието*.

IV. Как да участваме

Този раздел очертава възможностите за участие на гражданското общество за постигане на основната цел на Кодекса на добрите практики за гражданско участие и за осигуряване на неговата релевантност и практическа приложимост за неправителствените организации в тяхното участие в политическия процес на вземане на решения.

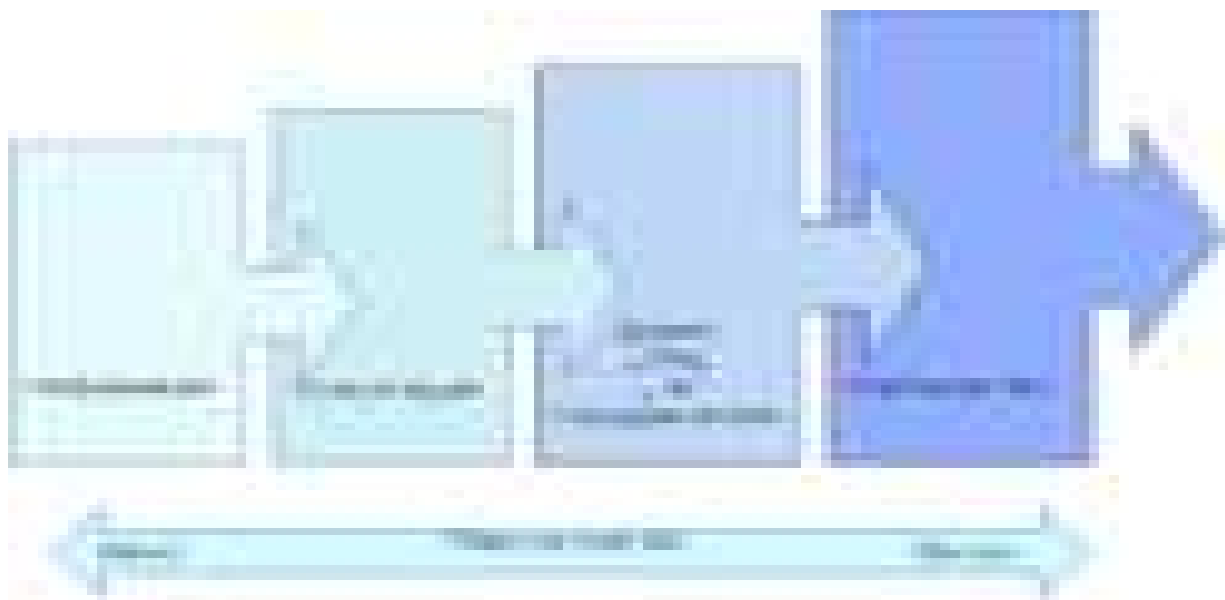
В този процес се преплитат две измерения. Най-напред в раздел IV.i се описват нивата на участие, подредени във възходящ ред, от осигуряване на информация през консултация, диалог и накрая, партньорство между НПО и публичните органи. На второ място, в раздел IV.ii се описват етапите в политическия процес на вземане на решения, а именно, шестте етапа, през които преминават публичните органи, от определяне на дневния ред през изпълнение до проследяване и преформулиране.

В отделен раздел (IV.iii) са представени инструменти, които могат да се използват на всяко ниво и които осигуряват хоризонтална подкрепа на процеса на участие.

По-нататък тези елементи са съчетани в матрица на гражданското участие (раздел V), която предлага визуално представяне на взаимовръзките в този процес.

IV.i Различните нива на участие

Участието на НПО в различните етапи от политическия процес на вземане на решения се различава в зависимост от интензивността на участие. Съществуват четири степенувани нива на участие: информация, консултация, диалог и партньорство. Те могат да се прилагат на всички етапи в процеса на вземане на решения, но често са особено релевантни в определени моменти от процеса.



1. Информация

Достъпът до информация стои в основата на всички последващи стъпки в участието на НПО в процеса на вземане на политически решения. Това е относително ниско ниво на

участие, което обикновено се изразява в еднопосочно предоставяне на информация от страна на публичните органи, без да се изисква взаимодействие или участие на НПО. Информацията е приложима на всеки етап от процеса на вземане на решения.

2. Консултация

Това е форма на инициатива, при която властите се допитват до НПО за тяхното мнение върху определена тема или разработка. Обикновено при консултацията публичните органи информират НПО относно актуален проблем и очакват коментари, възгледи и обратна връзка. Инициативата и темите идват от публичните органи, а не от НПО.

Консултацията е приложима на всяко ниво от процеса на вземане на решения, по-специално при изработване, проследяване и преформулиране.

3. Диалог

Инициативата за диалога може да бъде поета както от страна на публичните органи, така и от страна на НПО. Диалогът може да бъде **общ** или **за сътрудничество**.

Общият диалог е двупосочно общуване, което се основава на взаимни интереси и потенциално споделени цели за постоянен обмен на възгледи. Този вид диалог варира от отворени публични изслушвания до специализирани срещи между НПО и публичните органи. Дискусията остава с широк диапазон и не е изрично свързана с текущ процес на разработване на политики.

Диалогът за сътрудничество се основава на взаимни интереси във връзка с разработването на конкретна политика. Този вид диалог обикновено води до съвместни препоръки, стратегии или промени в законодателството. Диалогът в сътрудничество има повече политическа сила от общия диалог, тъй като обикновено включва чести и редовни общи срещи за очертаване на основни политически стратегии и нерядко води до резултати, приети с общо съгласие.

Диалогът е високо ценен на всички етапи от процеса на вземане на решения и е решаващ за определянето на дневния ред, изработването и преформулирането на политиките.

4. Партньорство

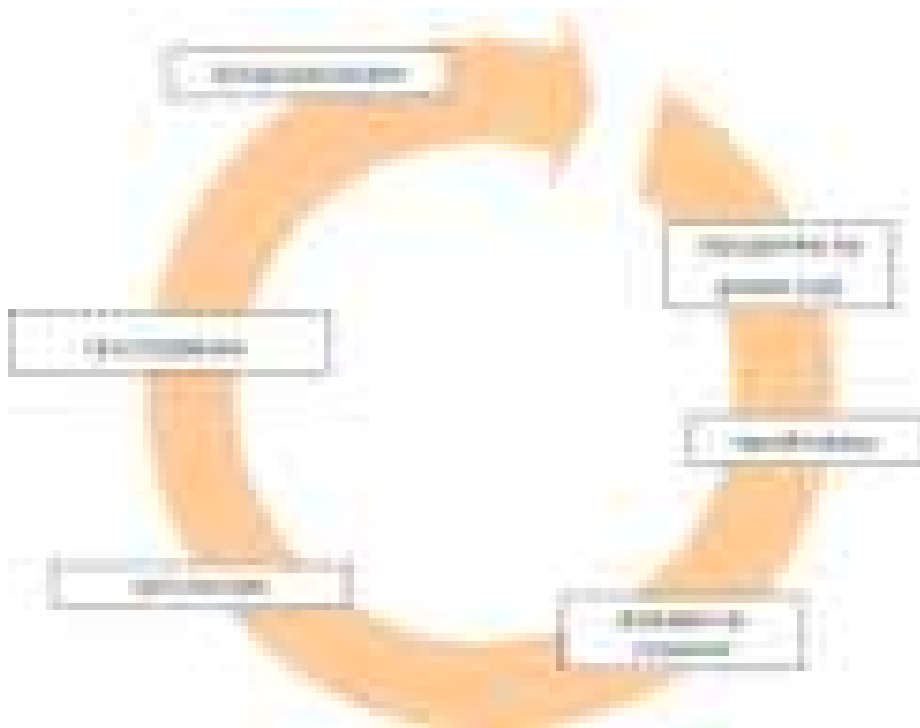
Партньорството предполага споделени отговорности на всеки етап от процеса на вземане на политически решения, от определянето на дневния ред и изработването до решението и изпълнението на инициативите за политики. То е висшата форма на участие.

На това ниво НПО и публичните органи се обединяват за тясно сътрудничество, като НПО запазват своята независимост и правото си да провеждат кампании и да действат независимо от ситуацията на партньорство. Партньорството може да включва дейности като възлагане на специфична задача на НПО, например предоставяне на услуги, както и форуми за участие, и създаване на нови органи за съвместно вземане на решения, включително за разпределяне на средства.

Партньорството може да се прилага на всяко ниво от процеса на вземане на решения и е особено уместно най-вече при етапите на определяне на дневния ред и на изпълнение на решенията.

IV. ii Етапи в процеса на вземане на политически решения

Цикълът по-долу определя шестте етапа в процеса на вземане на политически решения: определяне на дневен ред, изработване на политиката, вземане на решение, изпълнение, проследяване и преформулиране на политиката. Всеки етап предлага възможности за взаимодействие между НПО и публичните органи.



1. Определяне на дневен ред

Политическият дневен ред е съгласуван между парламента и правителството, но може да бъде оформян от НПО или група от НПО посредством кампании или лобиране относно актуални проблеми, нужди и безпокойства. Новите политически инициативи често са резултат от влиянието на кампании на НПО. На този етап НПО целят да повлияят на вземащите решения лица в полза на общ интерес и могат да действат по начин, който допълва политическия дебат.

Приноси на НПО:

- **Застъпничество:** повдигат въпроси, безпокойства и нужди на определена група, представят определена гледна точка или общ публичен интерес, които все още не са законово обхванати от законодателството или от други документи, инструменти или средства на политиките.
- **Информация и осведомяване:** споделят идеите на НПО с публичните органи, ангажират и представляват членове, потребители и ключови граждански обединения, действат като посредници за канал за достигане на гражданите, изслушват, реагират и информират.

- **Експертно мнение и консултации:** експертите със значителни познания по определени теми играят ключова роля в определянето на политическия дневен ред. Техните анализи и проучвания определят актуални и бъдещи нужди на обществото и предлагат решаващи перспективи.
- **Иновации:** развитие на нови решения и подходи, демонстрация как те могат да бъдат включени в политическия дневен ред.
- **Предоставяне на услуги:** НПО са основен участник за оформянето на политиката и създаването на алтернативни или дотогава несъществуващи услуги за определени групи потребители.

Отговорности на публичните органи:

- **Споделяне на информация:** предоставят актуална, точна и навременна информация в достъпен формат на всички заинтересовани страни
- **Процедури:** разработват и спазват прозрачен процес на вземане на решения. Осигуряват ясни, открити и достъпни процедури за участие.
- **Предоставяне на ресурси:** подкрепят активното гражданско участие, например чрез финансов принос, помощ в натура или административни услуги.
- **Отзивчивост:** осигуряват активно участие на представители на съответните публични органи; изслушват, реагират и предоставят обратна връзка.

Полезни инструменти и механизми:

- **Информация:**
 - **Лесен и свободен достъп** до актуална, точна и навременна информация относно политическия процес, документацията и вземащите политически решения лица, като например онлайн бази данни.
 - **Проучване** за вникване в даден проблем и разработване на предложения за решаването му.
 - **Кампании и лобиране** от страна на НПО за повишаване на осведомеността, например посредством позиции, афиши, брошури, уебсайтове, съобщения за медиите и публични прояви.
 - **Уебсайт** с лесен достъп до ключови документи и съобщения за публични събития.
- **Консултация:**
 - **Петиции**, които могат да се подават чрез онлайн инструменти като електронни петиции или уеб форуми.
 - **Консултации**, които могат да бъдат онлайн или чрез други техники, с цел да се проучат интересите и да се съберат предложения от заинтересованите страни.
- **Диалог:**
 - **Изслушвания и публични форуми** със заинтересованите страни, за да се определят и разяснят чувствителните аспекти и интересите на различните групи.
 - **Граждански форуми и бъдещи граждански съвети** за дискусии с гражданите и с НПО.

- **Лице за връзка с правителството**, което да дава на гражданското общество достъп до информация относно актуални политически инициативи.

• **Партньорство:**

- **Работна група или комитет**, образувани като постоянна или ad hoc експертна група, които да дават съвети и да изразяват предпочитания във връзка с политиките.

2. Изработване

Публичните органи обикновено имат утвърдени процеси за изработване на политики. НПО често са включвани в области като откриване на проблемите, предлагане на решения и предоставяне на данни като интервюта или проучвания за ефективността на предпочитаните от тях решения. Подпомагането на възможностите за консултация и различните форми на диалог за включване на приноса на заинтересованите страни трябва да бъдат ключови елементи на този етап.

Принос на НПО:

- **Застъпничество:** НПО гарантират, че нуждите и интересите на заинтересованите страни, засегнати от планираната политика, ще бъдат разгледани и обмислени.
- **Информация и осведомяване:** НПО осведомяват своите членове, потребителите и основните граждански групи относно процеса на изработване на политики.
- **Експертно мнение и консултации:** НПО анализират и проучват разглежданите проблеми или предлагат допълнителни приоритети, които да бъдат включени в първоначалния вариант на политиката.
- **Иновации:** НПО предлагат решения посредством нови подходи, практически отговори и конкретни модели, които са в интерес на определена гражданска група.
- **Предоставяне на услуги:** принос за изработване на политиката, за да се вземат под внимание на нуждите на техните потребители и да се спазват необходимите условия.
- **Надзорни функции:** НПО следят внимателно процеса на изработване на политиките, за да са сигурни, че нуждите на заинтересованите страни се вземат предвид и че процесът е всеобхватен и прозрачен.

Отговорности на публичните органи:

- **Предоставяне на информация:** предоставят обхватна и навременна информация относно текущите процеси на консултация.
- **Процедури:** разработват и спазват минимални стандарти за консултация като ясни цели, правила за участие, срокове, контакти и др. Организируют консултативни срещи със свободен достъп, включително като се канят всички потенциални заинтересовани страни.
- **Предоставяне на ресурси:** предоставят подходящи срокове и средства за консултации, за да се осигури участието на гражданското общество на различни нива.

- **Отзивчивост:** осигуряват активно участие на представители на съответните публични органи, изслушват, реагират и предоставят обратна връзка в процеса на консултация.

Полезни инструменти и механизми:

- **Информация:**

- **Открит и свободен достъп до документи за политиките,** включително единен информационен източник за изработване на политики, като информацията е достъпна в различни формати, за да достигне до гражданите.
- **Уебсайт** с лесен достъп до ключови документи и съобщения за публични събития.
- **Кампании и лобиране,** за да се оформи политиката за изработване на политики посредством позиции, писма, манифести.
- **Онлайн излъчване** на изслушвания, заседания и дебати, така че гражданите да могат да гледат и да слушат в реално време.
- **Проучване** с цел принос към политиката на планиране.

- **Консултация и диалог:**

- **Изслушвания и съвещания с въпроси и отговори** със заинтересованите страни, за да се определят и разяснят интересите на различните групи, и да се съберат предложения в непосредствен контакт или онлайн.
- **Експертни семинари и срещи,** като експертите участват в специализирани изследвания или проучвания, които могат да се използват при изработването на политики.
- **Комитети с участие на заинтересованите страни и консултативни органи,** които обединяват или в които участват представители на НПО; могат да бъдат постоянни или ad hoc.

- **Партньорство:**

- **Съвместно изработване:** активно участие в изработването в законодателните процеси.

3. Решение

Формите на политическо вземане на решение се различават в зависимост от националния контекст и законодателството. Стандартна практика е издаването на наредба за правителствена политика от съответното министерство или приемане на закон с парламентарен вот, или публичен референдум, който в такъв случай изисква наличие на съответното законодателство. Изработването на закони и предложения трябва да бъде отворено за приноса и участието на НПО. Публичните органи трябва да преценят различните гледни точки и мнения, преди да се вземе дадено решение. На този етап консултацията играе основна роля за вземането на информирано решение. Същевременно окончателното правомощие за избор е на публичните органи, освен ако не е взето посредством обществено гласуване, референдум или чрез механизъм за съвместно вземане на решения.

Принос на НПО:

- **Застъпничество:** оказват влияние върху вземащите решения лица преди вота.
- **Информация и осведомяване:** НПО осведомяват своите членове, потребители и основни граждански групи относно политическите решения и тяхното потенциално въздействие.
- **Експертно мнение и консултации:** НПО предоставят детайлни анализи, за да информират и да повлияват вземащите решенията лица.
- **Надзорни функции:** НПО следят внимателно процеса на вземане на решения, за да бъде той демократичен, прозрачен и максимално ефективен.

Отговорности на публичните органи:

- **Предоставяне на информация:** предоставят актуална информация относно политиките в процеса на вземане на решения.
- **Процедури:** предлагат и следват процедури за механизми за съвместно вземане на решения, където е възможно
- **Предоставяне на ресурси:** осигуряват и подкрепят активното участие на гражданското общество, като включват НПО в процеса на вземане на решения.
- **Отзивчивост:** вслушват се, вземат под внимание и се отзовават на мнението на гражданското общество.

Полезни инструменти и механизми:

- **Информация:**
 - **Кампании и лобиране,** за да се повлияе на вземащите решения лица, например посредством брошури, уебсайтове, съобщения за медиите и публични прояви.
- **Консултация и диалог:**
 - **Открити пленарни сесии или заседания на комитети,** за да се осигури достъп до дебатите по време на вземането на решения.
- **Партньорство:**
 - **Общо вземане на решения** посредством форуми, конференции за консенсус и други срещи на участието.
 - **Съвместно вземане на решения** (например за определянето на бюджета със съвместно участие).

4. Изпълнение

Това е етапът, на който много НПО са най-активни, като например в предлагане на услуги и работа по проекти. По-голямата част от дейността на НПО на предишните етапи включва опити да се повлияе върху изпълнението на политиката. Този етап е изключително важен, за да е сигурно, че набелязаните цели ще бъдат постигнати. Достъпът до ясна и прозрачна информация за очакванията и възможностите, както и активното партньорство, са много съществени на този етап.

Приноси на НПО:

- **Информация и осведомяване:** НПО се съсредоточават основно върху повишаване на обществената осведоменост, обясняване на предимствата, недостатъците и въздействието на политиката.

- **Предоставяне на услуги:** като основен фактор за изпълнението на политическите инициативи НПО често поемат основната отговорност за предоставянето на съответните услуги.

- **Надзорна функция:** НПО оценяват изпълнението на политиката и следят то да протича, както е предвидено, и да няма вредни странични ефекти.

Отговорности на публичните органи:

- **Споделяне на информация:** Предоставяне на информация относно стратегиите за изпълнение, процедурите за възлагане на обществени поръчки и насоките за проектите.

- **Процедури:** Следват установени правила и уредби за изпълнение на политиката.

- **Предоставяне на ресурси:** подкрепят активното участие на гражданското общество в етапа на изпълнението, например чрез финансов принос, помощ в натура или административни услуги.

- **Отзивчивост:** отзовават се и реагират на конкретните нужди, възникващи във връзка с изпълнението на политиките.

Полезни инструменти и механизми:

- **Информация:**

- **Лесен и свободен достъп** до документи от публичния сектор във връзка с проекти и решения за изпълнение.
- **Уебсайт** с лесен достъп до ключови документи и съобщения за публични събития.
- **E-mail съобщения** за предстоящи проекти и възможности за финансиране.
- **Често задавани въпроси** онлайн или други канали за предоставяне на информация, представена под формата на въпроси и отговори, за осигуряване на практическа помощ и указания.
- **Публично обявена процедура за възлагане на обществени поръчки** с цел отворен и прозрачен процес на предоставяне на услуги.

- **Консултация:**

- **Мероприятия, конференции, форуми и семинари** за информация и дискусия с НПО и с обществеността относно изпълнението на политиките.

- **Диалог:**

- **Семинари за изграждане на капацитет**, чрез които да се увеличат знанията и капацитета във връзка с изпълнението на политики.
- **Семинари за обучение** за НПО и за публичните органи по конкретни теми, свързани с изпълнението, като например обществени поръчки, кандидатури за проекти и за финансиране.

- **Партньорство**

- **Стратегическо партньорство** между НПО и публичните органи за изпълнение на политиката; може да варира от малък пилотен проект до поемане на пълна отговорност за изпълнението.

5. Проследяване

На този етап ролята на НПО е да контролират и оценяват резултатите от изпълнените политики. Важно е да има ефективна и прозрачна система за проследяване, чрез която да се постигат предвидените резултати от съответната политика/ програма.

Приноси на НПО:

- **Информация и осведомяване:** НПО проследяват и осведомяват дали съответната политическа инициатива е стигнала до предвидените ползватели и е постигнала очакваните резултати за обществото.
- **Експертно мнение и консултации:** НПО събират данни и проучват въздействието на съответната политика; тук се включват също инкубатори на идеи и изследователски институти.
- **Предоставяне на услуги:** НПО поемат отговорност да проследяват резултатите от прилагането на програмата с оглед на качество, устойчивост, ефективност и примери от реалния живот.
- **Надзорни функции:** НПО имат приоритетна роля за проследяване на резултатите от политиката.

Отговорности на публичните органи:

- **Предоставяне на информация:** предоставят информация относно актуалния статус на политиката.
- **Отзивчивост:** вслушват се в гражданското мнение, реагират по определени въпроси, повдигнати от НПО и от гражданското общество.

Полезни инструменти и механизми:

- **Информация:**
 - **Открит и свободен достъп до информация** относно напредването на политиката.
 - **Събиране на материали** за добри практики и статистика по осъществяването на даден проект.
 - **Оценка** на политиката и на нейното влияние чрез конференции и доклади.
 - **Независими проучвания**, за да се извлекат основни поуки.
- **Консултация:**
 - **Механизми за обратна връзка**, за да се проследи развитието, като например, анкета на общественото мнение, онлайн проучвания или въпросници.
- **Диалог:**

• **Работна група или комитет**, съставен от членове на НПО (потребители и доставчици на услуги), отговарящи за проследяването и оценката на инициативата за политика.

• **Партньорство:**

• **Работна група или комитет**, съставен от членове на НПО и публичните органи в стратегическо партньорство за проследяване и оценяване на инициативата за политика.

6. Преформулиране

Информацията от оценката на изпълнението на политиката, както и променящите се нужди на обществото, често изискват преформулиране на политиката. То трябва да е основано на достъпа до информация и възможностите за диалог за определяне на нужди и инициативи. Това преформулиране позволява да се премине към нов цикъл на вземане на решения.

Приноси на НПО:

• **Застъпничество:** лобиране за подновяване на политиката в полза на нуждите на потребителите или на гражданите, като се изтъкват ограниченията или страничните ефекти на настоящата политика.

• **Експертно мнение и консултации:** НПО провеждат анализ и проучвания, за да определят пропуските в настоящата политическа инициатива и да обосноват изискването за преформулиране.

• **Иновации:** НПО разработват нови подходи по актуалните въпроси на политиките; това може да се окаже основен елемент при преформулирането.

• **Предоставяне на услуги:** определяне на пречките и събиране на материали за илюстриране на изменящите се нужди, които изискват преформулиране.

Отговорности на публичните органи:

• **Предоставяне на информация:** предоставят информация относно възможно преразглеждане на дадена политика и своите виждания по нуждата от промени в нея.

• **Процедури:** осигуряват ясни, открити и достъпни процедури за участие.

• **Предоставяне на ресурси:** правят възможно и подкрепят активното участие на гражданското общество

• **Отзивчивост:** вслушват се в гражданското мнение и действат на основата на подадената от НПО информация.

Полезни инструменти и механизми:

• **Информация:**

- **Открит и свободен достъп до информация** относно оценки, резултати от проучвания и други материали във връзка със съществуващата политика.

• **Консултация:**

- **Конференция или среща** за обсъждане на следващите етапи, планирани от публичните органи.

- **Онлайн консултация** за събиране на мнения от обществото относно последващите действия по политиката/проекта.
- **Диалог:**
 - **Семинари и форуми** за включване на заинтересованите страни в развитието на нови посоки в политиката, например World café, open space и други подобни методи.
- **Партньорство**
 - **Работна група или комитет**, в който НПО образуват експертна група заедно с други заинтересовани страни и публичните органи с цел да се препоръча вече преразгледана политика.

IV. iii Хоризонтални инструменти и механизми за гражданско участие

Съществуват определени инструменти или механизми, събрани от цяла Европа по време на консултацията за Кодекса на добрите практики за гражданско участие, които осигуряват хоризонтална подкрепа на участието през целия процес на вземане на решение.

1. Електронно участие

Електронните инструменти предлагат големи възможности за подобряване на демократичната практика и участие на организираното гражданско общество. Те биха могли да допринесат значително за прозрачност, отговорност и отзивчивост на институциите, както и да насърчат по-голямо участие от страна на гражданите, увеличени правомощия, достъп до и всеобхватност на демократичния процес. За да се използва максимално потенциалът на електронните инструменти, те трябва да се интегрират от всички участници в процеса на вземане на решение, включително от публичните органи на всички нива и от организираното гражданско общество.

2. Изграждане на капацитет за участие

От голямо значение е местните, регионални и национални НПО да развият капацитет и умения, за да могат активно да участват във формулирането на политиката, осъществяването на проектите и предоставянето на услуги. Изграждането на капацитет може да включва участие в обучения за подобряване на разбирането за съответните роли на НПО и публичните органи в политическия процес, както и програми за обмен, чрез които да се улесни разбирането на всяка от страните за реалностите на другата.

3. Структури за сътрудничество между НПО и публичните органи

За да се улеснят взаимоотношенията между НПО и публичните органи, много държави са създали органи за координиране. Сред тях са правителствени органи като служителят за връзка с гражданското общество или централен координиращ орган като единствен събеседник, партньорски структури като комитети от множество заинтересовани страни, работни групи, експертни съвети и други консултативни органи (постоянни или ad hoc), както и съюзи/обединения на НПО, които обединяват ресурсите си и разработват съвместни позиции.

4. Рамкови документи за сътрудничество между НПО и публичните органи.

В много европейски страни са разработени рамкови споразумения, в които се очертават начинанията, ролите, отговорностите и процедурите за сътрудничество. Тези документи поставят ясна основа за сътрудничество и по този начин подпомагат

продължаващия диалог и взаимното разбирателство между НПО и публичните органи. Сред тях са двустранни споразумения с парламента или правителството, стратегии за сътрудничество и официални програми за сътрудничество, приети от публичните органи.

V. Матрица на гражданското участие

За да се илюстрира и изясни връзката, матрицата по-долу показва нагледно етапите в процеса на вземане на политическо решение и тяхната връзка със степените на участие. Тя е основана на добрите практики и примери от гражданското общество в Европа, а целта ѝ е да вдъхнови стремеж към действие и да укрепи взаимодействието между НПО и публичните органи.

На всеки етап от процеса на вземане на решения (отляво надясно) има различни нива на участие на НПО (отдолу нагоре). Предвижда се етапите в процеса на вземане на решения да могат да се прилагат във всеки местен или национален политически контекст в Европа. Както беше обяснено, нивата на участие на всяка фаза в процеса могат да се променят от ниски до високи, като се предполага, че тези инструменти се използват за осъществяване на всеки вид участие.

Матрицата може да се използва по много начини, като например, да се направи карта на гражданското участие във всеки политически процес, оценка на участието на НПО във всеки един момент от процеса, или като практически ресурс за НПО за планиране на политически дейности. Тя не се разглежда като изчерпателен списък и може да бъде адаптирана към много други употреби.

Матрицата илюстрира взаимно свързаните елементи на участие в процеса на вземане на решения. Този пример показва как с посочените по-горе полезни инструменти може да се постигне желаното ниво на участие на всеки етап от процеса на вземане на решения.

Партньорство	Работни групи/ комитети	Съвместно изработване	Общо вземане на решения Съвместно вземане на решения	Стратегически партньорства	Работни групи/ комитети	Работни групи/ комитети
Диалог	Изслушвания и обществени форуми Граждански форуми и бъдещи съвети Основно лице за връзка с правителството	Изслушвания и панели с въпроси и отговори Експертни семинари Комитети с участие на всички заинтересовани страни и консултативни органи	Открити пленарни сесии или заседания на комитета	Семинари за изграждане на капацитет Семинари за обучение	Работни групи или комитети	Семинари и съвещателни форуми
Консултация	Петиции Консултации онлайн или други техники	Изслушвания и панели с въпроси и отговори Експертни семинари Комитети с участие на всички заинтересовани страни и консултативни органи	Открити пленарни сесии или заседания на комитета	Мероприятия, конференции, форуми, семинари	Механизми за обратна връзка	Конференци и или срещи Консултация онлайн
Информация	Лесен и открит достъп до информация Проучвания Кампании и лобиране Уебсайт за ключови документи	Открит и свободен достъп до документи за политики Уебсайт за ключови документи Кампании и лобиране Излъчване в мрежата Резултати от изследвания	Кампании и лобиране	Открит достъп до информация Уебсайт за достъп до информацията E-mail съобщения Често задавани въпроси Публични тръжни процедури	Открит достъп до информация Събиране на доказателства Оценяване Проучвания	Открит достъп до информация
Нива на участие						
Етапи в процеса на вземане на политически решения	Определяне на дневен ред	Изработване	Решение	Изпълнение	Проследяване	Преформулиране