



CONFERENCE OF INGOs
OF THE COUNCIL OF EUROPE

CONFERENCE DES OING DU
CONSEIL DE L'EUROPE

КОНФЕРЕНЦИЯ МНПО
СОВЕТА ЕВРОПЫ

CONF/PLE(2009)CODE1

КОДЕКС РЕКОМЕНДУЕМОЙ ПРАКТИКИ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

Принят Конференцией МНПО на заседании 1 октября 2009 года

Содержание

I. Введение.....	3
II. Задачи и цели.....	4
III. Общие рамки гражданского участия.....	5
IV. Как добиться участия	7
V. Матрица гражданского участия	19

I. Введение

Одна из основных проблем современной демократии заключается в отчужденности граждан от политических процессов. В этом контексте, как и во многих других, гражданское общество является важной частью демократического процесса. Оно предоставляет гражданам альтернативный способ, наряду с политическими партиями и лобби, высказывания различных взглядов и обеспечения разнообразных интересов в процессе принятия решений.

Комитет министров Совета Европы признал – в Рекомендации CM/Rec(2007)14, принятой в октябре 2007 года, – "важнейший вклад НПО в развитие и осуществление демократии и прав человека, в частности за счет содействия просвещению общества, участия в общественной жизни и обеспечения прозрачности и подотчетности органов государственного управления".

На встрече Форума Совета Европы "За будущее демократии", состоявшейся в Швеции в июне 2007 года, участники призвали Конференцию МНПО Совета Европы подготовить Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия, который будет охватывать такие темы, как механизм участия НПО в процессе принятия решений и вовлечение гражданского общества в общественную политику.

Таким образом, Конференция МНПО исходила из этого решения, когда она приняла на себя ответственность за подготовку Кодекса рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений. В этом документе излагаются обоснования, рамки и средства для укрепления гражданского участия. Он подготовлен опытными представителями гражданского общества, разработан в процессе общеевропейских консультаций, проверен и обсужден членами национальных и международных неправительственных организаций (НПО) и уже используется активистами и представителями органов государственного управления.

Конференция МНПО Совета Европы подготовила ориентированный на пользователя, структурированный и прагматичный документ, ориентированный на руководителей и организованное гражданское общество, включая НПО.

В Кодексе приводится свод рекомендуемой практики. При этом он не имеет обязательного характера, не предписывает какие-то правила и не требует создания механизмов исполнения. Этот Кодекс предлагает всем участникам демократических процессов определенные руководящие принципы, вытекающие из конкретного практического опыта диалога и сотрудничества между НПО и органами государственного управления. Конечная цель – способствовать их взаимодействию и расширять потенциал и участие граждан в демократических процессах на местном, региональном и национальном уровнях.

Конференция обратилась за консультациями и попросила внести свой вклад другие подразделения Совета Европы. Данный Кодекс рекомендуемой практики приветствовали как Конгресс местных и региональных властей, так и Парламентская Ассамблея Совета Европы: при этом Конгресс высказал готовность внести свой вклад в его продвижение и использование в работе, а Парламентская Ассамблея, со своей стороны, выделила особую важность использования в процессе участия электронных инструментов.

Данный документ должен и будет иметь политическую отдачу. Он придаст стимул и поддержит существующие тенденции среди местных, региональных и национальных органов власти в отношении проведения консультаций и осуществления сотрудничества с гражданским обществом в том, чтобы включать современные инструменты в процессы демократического управления и в то же время углублять участие граждан в общественной жизни.

II. Задачи и цели

Основной задачей данного Кодекса рекомендуемой практики гражданского участия является содействие созданию благоприятных условий для деятельности НПО в государствах-членах Совета Европы и в Беларуси путем определения на европейском уровне набора общих принципов, руководящих направлений, инструментов и механизмов для гражданского участия в процессе принятия политических решений. Ставится цель выполнения Кодекса рекомендуемой практики на местном, региональном и национальном уровне. Кодекс рекомендуемой практики основывается на существующем опыте неправительственных организаций по всей Европе, которые обмениваются своей рекомендуемой практикой и эффективными методами взаимодействия с органами государственного управления.

Дополнительной задачей Кодекса рекомендуемой практики является то, чтобы он стал актуальным и эффективным инструментом для НПО - с местного до международного уровня в их диалоге с парламентом, правительством и органами государственного управления. Кодекс направлен на то, чтобы стать интерактивным и практическим инструментом, ориентированным на деятельность, для того чтобы быть полезным для НПО, а также для органов государственного управления во всех странах Европы. В качестве поддержки выполнения данного Кодекса рекомендуемой практики будет создан также банк исследований конкретных примеров и дополнительный набор практических инструментов.

Кодекс рекомендуемой практики ориентирован на национальные НПО, включая региональные и местные организации в государствах-членах Совета Европы и в Беларуси, а также организации на европейском и международном уровне.

Он ориентирован и на органы государственного управления, в том числе парламент, правительства и государственные органы на местном, региональном и национальном уровне. Цель ставится в широком плане, при этом Кодекс исходит из того, что есть такие разделы Кодекса рекомендуемой практики, которые могут быть использованы на всех уровнях государственного управления.

III. Общие рамки гражданского участия

III.i Параметры гражданского общества

НПО и организованное гражданское общество вносят важнейший вклад в развитие и реализацию демократии и прав человека. Определение НПО дается Советом Европы в Рекомендации Комитета Министров (2007) 14, в которой заявляется, что "НПО являются добровольными самоуправляющимися органами или организациями, созданными для выполнения в основном некоммерческих задач их основателей или членов". В отношении данного Кодекса рекомендуемой практики гражданского участия этот термин используется в отношении организованного гражданского общества, включая добровольные группы, некоммерческие организации, ассоциации, фонды, благотворительные организации, а также сообщества и группы активистов по географическому признаку или по интересам. Основная деятельность НПО сосредоточена на таких ценностях, как социальная справедливость, права человека, демократия и верховенство права. В этих областях цель НПО – продвигать ценности и улучшать жизнь людей.

НПО образуют важнейшую составляющую процесса участия в открытом, демократическом обществе, благодаря вовлечению широкого круга лиц. Тот факт, что многие из этих лиц являются также *избирателями*, подчеркивает дополнительную взаимосвязь с представительной демократией.

НПО могут внести свой вклад в процесс принятия решений, благодаря накопленным знаниям и независимой экспертизе. Это способствует тому, что органы управления на всех уровнях, от местного и регионального до национального, а также международные организации используют соответствующий опыт и компетенции НПО для оказания помощи в разработке и осуществлении политики. НПО пользуются уникальным доверием со стороны своих членов и общества в целом, для того чтобы отражать проблемы, представлять их интересы и добиваться участия в действиях, внося тем самым важнейший вклад в развитие политики.

В данном документе подчеркивается вклад *организованного гражданского общества* в процесс демократии, при этом он не ограничивается связанным с этим вопросом гражданским участием, то есть *участия отдельных лиц*. В этом смысле документ исходит из того, что акт развития ассоциаций и организаций сообществ представляет собой акт независимой общественной организации, а не сосредоточен лишь на индивидуальной деятельности. В Кодексе подразумевается, что организованные группы существуют для продвижения потребностей своих членов и на благо более широкого общества; поэтому они могут действовать как ключевой канал участия и расширения ангажированности граждан.

III.ii Принципы гражданского участия

Для укрепления конструктивных отношений, НПО и органы государственного управления на разных уровнях должны действовать, исходя из следующих общих принципов

Участие

НПО сводят воедино и ориентируют взгляды своих членов, групп пользователей и заинтересованных граждан. Этот вклад имеет огромную ценность для процесса

принятия политических решений, повышая качество, понимание и долгосрочный характер осуществления политической инициативы. Предварительным условием для соблюдения такого принципа является то, чтобы сам процесс участия был открытым и доступным, основанным на согласованных параметрах участия.

Доверие

Открытое и демократическое общество основано на честном взаимодействии между участниками и различными секторами общества. И хотя НПО и органы государственного управления призваны играть разную роль, тем не менее, общая цель – улучшение жизни людей – может быть удовлетворительным образом достигнута только тогда, если это основывается на доверии, подразумевающем прозрачность, уважение и взаимную надежность.

Подотчетность и транспарентность

Действия в общественных интересах требуют открытости, ответственности, ясности и подотчетности, как со стороны НПО, так и органов государственного управления, при транспарентности на всех этапах.

Независимость

НПО должны быть признаны как свободные и независимые органы в отношении своих целей, решений и деятельности. Они имеют право действовать независимо и выступать за позиции, отличающиеся от позиций властей, с которыми они могут, тем не менее, сотрудничать.

III.iii Условия гражданского участия

Условия для обеспечения жизни ассоциаций излагаются в широком круге документов. В соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), а также соответствующим прецедентным правом Европейского суда по правам человека, эти условия требуют свободы выражения мнения (статья 10 ЕКПЧ) и свободы собраний и ассоциаций (статья 11 ЕКПЧ), а также соблюдения прецедентного права Европейского суда по правам человека.

Для обеспечения того, чтобы важнейший вклад НПО воплощался без дискриминации в процессе принятия политических решений, требуется создание благоприятной среды. Условия такой благоприятной среды включают верховенство права, соблюдение основных принципов демократии, политическую волю, благоприятное законодательство, ясные и точные процедуры, долгосрочную поддержку и ресурсы для устойчивого гражданского общества и общего пространства для диалога и сотрудничества. Эти условия обеспечивают конструктивные взаимоотношения между НПО и органами государственного управления, строящиеся на взаимном доверии и взаимном понимании в поддержку *демократии через участие*.

IV. Как добиться участия

Для выполнения основной политической задачи Кодекса рекомендуемой практики гражданского участия, а также для обеспечения его действенности и практического применения для НПО в их участии в процессе принятия политических решений, в данном разделе описывается, каким может быть участие гражданского общества.

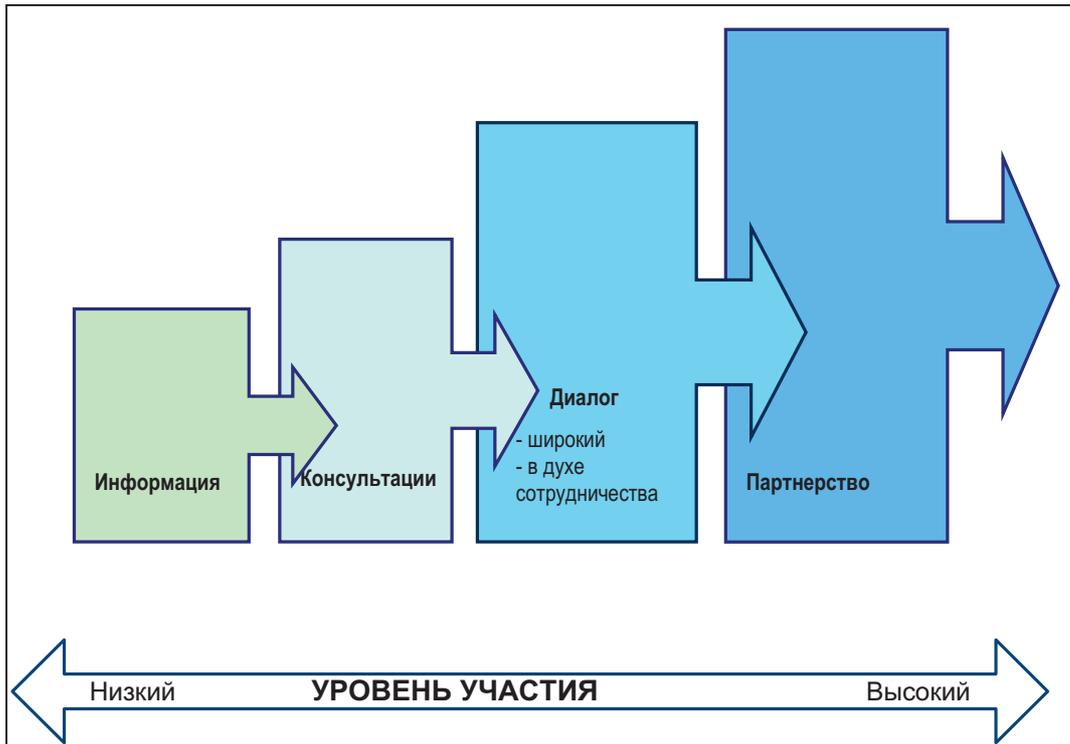
Существуют два взаимосвязанных измерения этого процесса. Во-первых, уровни участия описываются в разделе IV.i, где они расположены по порядку возрастания, от простого предоставления информации до консультаций, диалога и, наконец, партнерства между НПО и органами государственного управления. Во-вторых, шаги в процессе принятия политических решений излагаются в разделе IV.ii, в частности, шесть шагов, осуществляемых органами государственного управления, от разработки повестки дня через выполнение и до мониторинга и пересмотра.

В отдельном разделе (IV.iii) предлагаются инструменты, которые могут применяться на любом этапе и которые обеспечивают сквозную поддержку процесса участия.

Затем эти составляющие объединены в матрицу гражданского участия (V), которая дает визуальное представление о взаимосвязанном характере этого процесса.

IV.i Различные уровни участия

Вовлечение НПО на разных этапах процесса принятия политических решений будет разным, в зависимости от интенсивности участия. Существуют четыре постепенных уровня участия – от наименьшей до наибольшей вовлеченности. Эти уровни следующие: информация; консультации; диалог; и партнерство. Они могут применяться на любом этапе процесса принятия решений, однако они особенно актуальны на определенных ступенях в этом процессе.



1. Информация

Доступ к информации является основой всех последующих шагов в участии НПО в процессе принятия политических решений. Это – относительно низкий уровень участия, который обычно состоит из одностороннего предоставления информации со стороны органов государственного управления, при этом не требуется или не ожидается взаимодействия или вовлеченности НПО в этот процесс.

Информация актуальна на всех этапах принятия решений.

2. Консультации

Это такая форма инициативы, когда органы государственного управления запрашивают НПО об их мнении по конкретной теме или развитию политики. Консультации, как правило, включают информирование НПО со стороны органов государственного управления об осуществляющихся изменениях политики и запросах в отношении комментариев, мнений и реакций. Инициатива и темы исходят от органов государственного управления, а не от НПО.

Консультации актуальны для всех этапов процесса принятия решений, прежде всего для их подготовки, мониторинга и пересмотра.

3. Диалог

Инициатива вступления в диалог может исходить от любой стороны, и он может быть либо **широким**, либо **в духе сотрудничества**.

Широкий диалог – это двустороннее общение, построенное на взаимных интересах и потенциально общих задачах для обеспечения регулярного обмена мнениями. Это может включать от открытых публичных слушаний до специализированных встреч

между НПО и органами государственного управления. Дискуссии проходят по широкому спектру и необязательно связаны с существующим процессом разработки политики.

Диалог в духе сотрудничества построен на взаимных интересах в отношении конкретного развития политики. Диалог в духе сотрудничества, как правило, приводит к выдвиганию совместной рекомендации, стратегии или законодательства. Диалог в духе сотрудничества имеет больший потенциал, чем широкий диалог, поскольку он включает совместные, зачастую частые и регулярные, встречи для разработки ключевых политических стратегий и часто приводит к согласованным итогам.

Диалог имеет высокую ценность на всех этапах цикла принятия политических решений, но важнейшее значение он играет при определении повестки дня, подготовке и пересмотре.

4. Партнерство

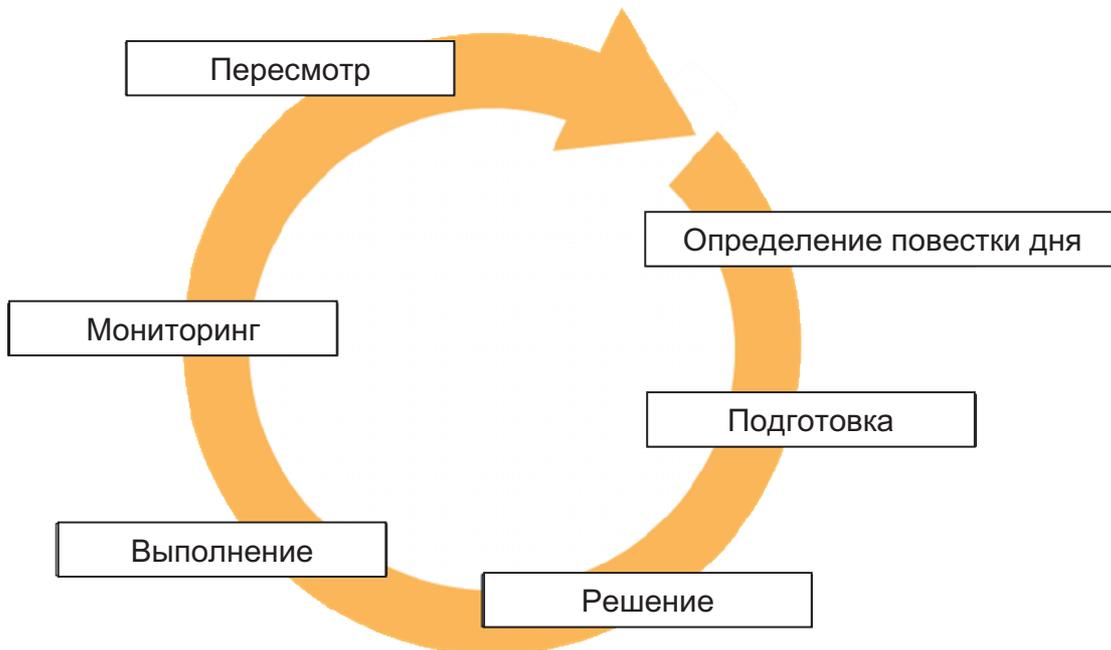
Партнерство подразумевает взаимную ответственность на каждом этапе процесса принятия политических решений, от разработки повестки дня, подготовки решений, самого решения и до выполнения политических инициатив. Партнерство является высшей формой участия.

На этом уровне НПО и органы государственного управления объединяются в поддержку тесного сотрудничества, обеспечивая при этом, чтобы НПО и далее оставались независимыми и имели право на проведение кампаний и осуществление действий, независимо от положения в партнерстве. Само партнерство может включать такие действия, как делегирование конкретной задачи НПО, например, в сфере оказания услуг, а также форумы участия и создание органов, принимающих совместные решения, в том числе при распределении финансовых средств.

Партнерство может осуществляться на всех этапах процесса принятия политических решений и особенно актуально на таких этапах, как определение повестки дня или выполнение.

IV.ii Шаги в процессе принятия политических решений

В нижеизложенном цикле определяется шесть этапов в процессе принятия политических решений: определение повестки дня, разработка политики, принятие решений, осуществление политики, мониторинг и пересмотр политики. Каждый этап предоставляет НПО и органам государственного управления возможность взаимодействия.



1. Определение повестки дня

Политическая повестка дня вырабатывается парламентом и правительством, но она может определяться и НПО или группами НПО, благодаря кампаниям и лоббированию в отношении отдельных вопросов, потребностей и сфер озабоченности. Новые политические инициативы часто являются результатом влияния кампаний, проводимых НПО. На этом этапе НПО ставят цель оказать влияние на политических руководителей во имя коллективных интересов и действовать таким образом, чтобы это дополняло политические дискуссии.

Вклады НПО:

- **Выступление в защиту:** НПО поднимают вопросы, озвучивают обеспокоенность и потребности конкретной группы пользователей, излагают мнения или отражают в целом общественные интересы, которые еще не охватываются законодательством или иными политическими документами, инструментами или мерами
- **Информация и повышение уровня информированности:** НПО делятся своими выводами с органами государственного управления, вовлекают и представляют своих членов, пользователей и основные группы граждан, а также действуют в качестве каналов для распространения информации среди граждан; они слушают, реагируют и информируют
- **Экспертиза и консультации:** эксперты, обладающие знаниями по конкретной теме, играют ключевую роль в определении политической повестки дня. Их анализ и исследования выявляют существующие и будущие потребности общества и определяют важнейшие подходы
- **Инновации:** разработка новых решений и подходов; демонстрация того, как они могут быть включены в политическую повестку дня
- **Предоставление услуг:** НПО являются ключевым участником формирования политики и создания альтернативных или еще несуществующих услуг для конкретной группы пользователей

Сфера ответственности органов государственного управления:

- **Обмен информацией:** предоставление обновленной, точной и своевременной информации в доступном формате для всех заинтересованных сторон
- **Процедуры:** развитие и поддержание прозрачного процесса принятия решений. Обеспечение ясных, открытых и доступных процедур для участия
- **Обеспечение ресурсов:** поддержка активного участия гражданского общества, благодаря, например, выделению бюджетных средств, материальной поддержке или административным услугам
- **Реагирование:** обеспечение активного участия соответствующих представителей органов государственного управления; умение выслушивать, реагировать и устанавливать обратную связь

Полезные инструменты и механизмы:

- **Информация:**
 - **Легкий открытый доступ** для предоставления соответствующей, точной и своевременной **информации** о процессе политики, документах и политических руководителях, в том числе в базах данных он-лайн
 - **Исследования** для понимания вопроса, вызывающего обеспокоенность, и выдвижение предлагаемых решений
 - Проведение **кампаний и лоббирования** со стороны НПО, основанных на информационно-просветительской работе, в том числе благодаря политическим документам, плакатам и листовкам, веб-сайтам, сообщениям для СМИ и общественным демонстрациям
 - **Веб-сайт** с полным доступом к основным документам и объявлениям об общественных мероприятиях
- **Консультации:**
 - **Петиции**, которые могут подаваться как инструменты он-лайн, такие как электронные петиции или веб-форум
 - **Консультации**, в режиме он-лайн или другими методами, для сбора выражения интересов и предложений от участников
- **Диалог:**
 - **Слушания и публичные формы** с заинтересованными участниками для определения и анализа актуальных вопросов и интересов различных групп
 - **Форумы граждан и будущие советы** для обсуждения с гражданами и НПО
 - **Контакт с ключевыми представителями органов государственного управления**, позволяющий гражданскому обществу получать доступ к информации о существующих политических инициативах
- **Партнерство:**
 - **Рабочая группа или комитет**, сформированные на постоянной основе, или специальная группа экспертов для консультаций по политическим предпочтениям

2. Разработка

Как правило, в органах государственного управления имеются хорошо подготовленные процессы для разработки политики. В этой связи НПО часто привлекаются в таких областях, как выявление проблем, предложение решений и обоснование данными в отношении их предпочитаемого предложения с использованием, например, опросов или исследований. Расширение возможностей для консультаций должно быть ключевым аспектом на этом этапе, точно так же как разные формы диалога для сбора вкладов со стороны ключевых участников.

Вклады НПО:

- **Выступление в защиту:** гарантировать, чтобы учитывались потребности и интересы участников, на которых влияет разработка политики
- **Информация и повышение уровня информированности:** НПО информируют членов, пользователей и ключевые группы граждан о процессе разработки
- **Экспертиза и консультации:** предоставлять анализ и проводить исследования по рассматриваемым вопросам или заявлять о дополнительных приоритетах, которые должны быть включены в разработку политики
- **Инновации:** предоставлять решения благодаря введению новых подходов, практических решений и конкретных моделей, которые будут благоприятными для конкретных групп пользователей
- **Предоставление услуг:** вклад в разработку политики для учета конкретных потребностей пользователей и создания необходимых условий
- **Контрольная функция:** отслеживать процесс разработки, для того чтобы добиваться учета проблем пользователей и чтобы сам процесс был инклюзивным и прозрачным

Сфера ответственности органов государственного управления:

- **Обмен информацией:** предоставление своевременной и полной информации о ведущихся процессах консультаций
- **Процедуры:** разрабатывать и соблюдать минимальные стандарты консультаций, такие как постановка четких целей, установление правил участия, сроков, контактов и т.д. Организация открытых консультативных встреч, в том числе приглашения всем потенциальным участникам
- **Обеспечение ресурсов:** обеспечить соответствующие сроки и средства для консультаций для гарантирования участия разных уровней гражданского общества
- **Реагирование:** добиваться активного вовлечения соответствующих представителей органов государственного управления; выслушивать, реагировать и устанавливать обратную связь в отношении поднимаемых в ходе консультаций вопросов

Полезные инструменты и механизмы:

- **Информация:**
 - **Открытый и свободный доступ к политическим документам**, включая единый информационный пункт для разработки политики, с информацией, доступной в разных форматах, для ознакомления общественности
 - **Веб-сайт** с полным доступом к ключевым документам и информации об общественных событиях
 - Проведение **кампаний и лоббирования** для разработки политики на основе документов с изложением позиций, писем, манифестов
 - **Трансляция в Интернете** хода слушаний, встреч и дискуссий, что позволяет людям смотреть и слышать в реальном времени
 - **Исследования** для внесения вклада в процесс разработки политики
- **Консультации и диалог:**
 - **Слушания и группы вопросов и ответов** с участниками для выявления и толкования проблем и озабоченности, а также сбора предложений, как напрямую, так и в режиме он-лайн

- **Семинары и встречи экспертов** с участием экспертов в развитии специализированных исследований и изучения темы, которые могут быть использованы при разработке
- **Многосторонние комитеты и консультативные органы**, состоящие из или включающие представителей сектора НПО; могут быть постоянными или целевыми
- **Партнерство:**
 - **Совместное участие в разработке:** активное вовлечение в процесс разработки законодательных положений

3. Решение

Формы принятия политических решений различаются, в зависимости от национальных условий и законодательства. Общими характеристиками являются принятие указаний о политике государственных органов со стороны министерства; или принятие законодательства, например, принятие закона при голосовании в парламенте; или же народный референдум, который в свою очередь требует соответствующего законодательства. Проекты законов и резолюции должны быть открыты для вклада и участия НПО. Органы государственного управления должны оценивать разные взгляды и мнения до принятия решений. Именно на этом этапе для принятия информированного решения главнейшую роль играют консультации. Хотя окончательный выбор возлагается на органы государственного управления, если только решение не принимается народным голосованием, референдумом или в рамках механизма совместных решений.

Вклады НПО:

- **Выступление в защиту:** влияние на руководителей до голосования
- **Информация и повышение уровня информированности:** информирование членов, пользователей и ключевых групп граждан о политических решениях и их потенциальном воздействии
- **Экспертиза и консультации:** предоставление подробного анализа для информирования и влияния на руководителей
- **Контрольная функция:** отслеживание процесса принятия решений, обеспечение того, чтобы он был демократичным, транспарентным и оптимально эффективным

Сфера ответственности органов государственного управления:

- **Обмен информацией:** предоставлять информацию о политике, в настоящее время осуществляемой в процессе принятия решений
- **Процедуры:** предлагать и соблюдать процедуры для механизмов совместного принятия решений, когда это применимо
- **Обеспечение ресурсов:** создавать условия и поддерживать активное участие гражданского общества, привлекая НПО на этапе принятия решений
- **Реагирование:** слушать, принимать во внимание и реагировать на вклад гражданского общества

Полезные инструменты и механизмы:

- **Информация:**
 - Проведение **кампаний и лоббирование** для оказания влияния на руководителей, например, используя листовки, веб-сайты, сообщения для прессы и публичные демонстрации

- **Консультации и диалог:**
 - **Открытые пленарные заседания или заседания комитета** для обеспечения открытого доступа к обсуждениям в процессе принятия решений
- **Партнерство:**
 - **Совместное принятие решений** через форумы, конференции для достижения консенсуса и другие встречи на основе участия
 - **Совместное принятие решений**, например, разработка бюджета на основе участия

4. Выполнение

Это тот этап, на котором многие НПО проявляют максимальную активность, например, в предоставлении услуг и выполнении проектов. Большая доля работы, которую проделали НПО на предыдущих этапах, включает попытки оказать влияние на проведение определенной политики. Этот этап имеет особое значение для обеспечения того, чтобы были достигнуты поставленные цели. Большое значение на этом этапе имеет доступ к ясной и транспарентной информации об ожиданиях и возможностях, а также активные партнерские связи.

Вклады НПО:

- **Информация и повышение уровня информированности:** в основном сосредоточены на предоставлении информации, разъяснении преимуществ или недостатков, а также влиянии политических решений
- **Предоставление услуг:** один ключевой участник по выполнению инициатив в сфере политики, зачастую несущий основную ответственность за результаты
- **Контрольная функция:** оценка и обеспечение того, чтобы политика проводилась, как это было запланировано, без вредных побочных последствий

Сфера ответственности органов государственного управления:

- **Обмен информацией:** предоставлять информацию о выполнении стратегий, процедур государственных тендеров и руководящих принципов проектов
- **Процедуры:** соблюдать установленные правила и нормы в проведении политики
- **Обеспечение ресурсов:** обеспечивать активное участие гражданского общества на стадии выполнения благодаря, например, выделению бюджетных средств, материальной поддержке или административным услугам
- **Реагирование:** быть открытыми и реагировать на конкретные потребности, связанные с обстоятельствами, возникающими при проведении политики

Полезные инструменты и механизмы:

- **Информация:**
 - **Открытый и свободный доступ** к документам публичного сектора, связанным с проектами и решениями о выполнении
 - **Веб-сайт** с комплексным доступом к основным документам и объявлениям об общественных мероприятиях
 - **Оповещение по электронной почте**, с объявлением о планируемых проектах и возможностях финансирования
 - **Часто задаваемые вопросы** в режиме он-лайн или другие каналы для предоставления информации в виде вопросов и ответов, с ориентацией при этом на предоставление практической помощи и консультаций

- **Публично объявленные процедуры тендера** для обеспечения открытого, транспарентного процесса предоставления услуг
- **Консультации:**
 - **Мероприятия, конференции, форумы и семинары** для информирования и обсуждения выполнения политики с НПО и общественностью
- **Диалог:**
 - **Семинары по повышению потенциала** для расширения знаний и возможностей, связанных с выполнением
 - **Учебные семинары** для НПО и органов государственного управления по конкретным темам, связанным с выполнением, таким как государственные закупки, проекты и заявки на финансирование
- **Партнерство:**
 - **Стратегическое партнерство**, в котором НПО и органы государственного управления образуют партнерство по проведению определенной политики; это может приобретать формы как небольшой пилотной схемы, так и полной ответственности за проведение политики

5. Мониторинг

На этом этапе роль НПО состоит в том, чтобы проводить мониторинг и оценку итогов проведенной политики. Важно иметь эффективную и прозрачную систему мониторинга, которая обеспечивает, что политика/программа достигает поставленной задачи.

Вклады НПО:

- **Выступление в защиту:** осуществлять мониторинг и объявлять, достигла ли политическая инициатива тех лиц, на которых она была ориентирована, и имела ли она ожидавшиеся результаты для общества
- **Экспертиза и консультации:** собирать данные или проводить исследование в отношении воздействия определенной политики; в том числе благодаря "мозговым центрам" и научно-исследовательским институтам
- **Предоставление услуг:** ответственность за проведение мониторинга результатов программы с точки зрения качества, устойчивого характера, эффективности и конкретных примеров
- **Контрольная функция:** приоритетная роль при мониторинге результатов политики для обеспечения того, чтобы были достигнуты поставленные задачи

Сфера ответственности органов государственного управления:

- **Обмен информацией:** предоставлять информацию о существующем этапе проведения политики
- **Реагирование:** выслушивать и реагировать на конкретные вопросы, поднимаемые НПО и гражданским обществом

Полезные инструменты и механизмы:

- **Информация:**
 - **Открытый и свободный доступ к информации** о прогрессе в сфере политики
 - **Сбор данных** для подготовки примеров и статистических данных о ходе выполнения проекта
 - **Оценка** политики и ее результатов на конференциях и в докладах

- Независимые **исследования** для извлечения основных уроков
- **Консультации:**
 - Механизмы **обратной связи** для анализа продвижения вперед, такие как опросы общественного мнения, опросы в интернете или анкеты
- **Диалог:**
 - **Рабочая группа или комитет**, состоящие из НПО (как пользователей, так и предоставляющих услуги), которым поручен мониторинг и оценка политической инициативы
- **Партнерство:**
 - **Рабочая группа или комитет**, состоящие из НПО и органов государственного управления, объединенных на основе стратегического партнерства для проведения мониторинга и оценки политической инициативы

6. Пересмотр

Те знания, которые накапливаются в результате оценки проведения определенной политики, вместе с развивающимися потребностями общества, зачастую требуют соответствующего пересмотра политики. Это должно быть основано на доступе к информации и возможностях для диалога для определения потребностей и осуществления инициатив. Такой пересмотр дает возможность начать новый цикл процесса принятия решений.

Вклады НПО:

- **Выступление в защиту:** лоббирование для обновления политики путем выявления ограничений или побочных эффектов уже осуществляемой политики для учета потребностей пользователей или граждан
- **Экспертиза и консультации:** проведение исследований и анализа для выявления пробелов в существующей политической инициативе и для предоставления обоснования для пересмотра
- **Инновации:** разработка новых подходов к решению соответствующей политической проблемы; это может стать основным аспектом в обновлении политики
- **Предоставление услуг:** выявление препятствий и сбор данных для подтверждения меняющихся потребностей, которые требуют пересмотра политики

Сфера ответственности органов государственного управления:

- **Обмен информацией:** предоставлять информацию о возможном пересмотре политики и проводить анализ необходимых перемен в политике
- **Процедуры:** обеспечивать ясные, открытые и доступные процессы для участия
- **Обеспечение ресурсов:** содействовать и поддерживать активное гражданское общество
- **Реагирование:** выслушивать и действовать на основании вклада со стороны НПО

Полезные инструменты и механизмы:

- **Информация:**
 - **Открытый и свободный доступ к информации** для предоставления оценки, изучения результатов и других данных о существующей политике
- **Консультации:**

- **Конференция или встреча** для определения следующих шагов, планируемых органами государственного управления
- **Консультации в режиме он-лайн** для сбора взглядов гражданского общества на то, какими должны быть последующие шаги в политике/проекте
- **Диалог:**
 - **Семинары и дискуссионные форумы** для привлечения заинтересованных участников к разработке новых направлений в области политики, например, Мировое кафе, открытое пространство, иные методы "мозговой атаки"
- **Партнерство:**
 - **Рабочая группа или комитет**, в которых НПО образуют экспертную группу совместно с другими участниками и органами государственного управления с целью выдвижения рекомендаций по пересмотренной политике

IV.iii Сквозные инструменты и механизмы для гражданского участия

Имеется ряд инструментов и механизмов, информация о которых была собрана по всей Европе во время консультаций по Кодексу рекомендуемой практики гражданского участия и которые образуют комплексную поддержку для участия на протяжении всего процесса принятия решений:

1. Электронное участие

Электронные инструменты несут в себе огромный потенциал для совершенствования демократической практики и участия организованного гражданского общества. Они могут в большой мере способствовать транспарентности, подотчетности и реагированию со стороны учреждений, а также содействовать ангажированности граждан и повышать их потенциал, содействуя доступности и открытости демократического процесса. Для извлечения максимальной пользы из потенциала электронных инструментов, они должны включаться всеми участниками в процесс принятия решений, в том числе органами государственного управления на всех уровнях и организованным гражданским обществом.

2. Повышение потенциала для участия

Чрезвычайно важно развивать возможности и навыки местных, региональных и национальных НПО таким образом, чтобы они могли активно участвовать в разработке политики, подготовке проектов и оказании услуг. Повышение потенциала может также включать учебные семинары для совершенствования понимания взаимной роли НПО и органов государственного управления в такой активной работе, а также обмена программами для содействия пониманию реальности работы друг друга.

3. Структуры сотрудничества между НПО и органами государственного управления

Для поощрения отношений между органами государственного управления и НПО, ряд стран создали органы по координации. Это включает: правительственные органы, такие как контактное лицо по работе с гражданским обществом в каждом министерстве или центральный координационный орган как единый контактный орган; совместные структуры, такие как многосторонние комитеты, рабочие группы,

экспертные советы и другие консультативные органы (постоянные или специальные); или альянсы/коалиции НПО, которые объединяют ресурсы и разрабатывают совместные позиции.

4. Рамочные документы о сотрудничестве между НПО и органами государственного управления

Во многих европейских странах были разработаны рамочные соглашения, позволяющие определить мероприятия, роль и ответственность, а также процедуры сотрудничества. Эти документы представляют собой четкую основу для взаимоотношений и тем самым содействуют постоянному диалогу и взаимному пониманию между НПО и органами государственного управления. Они включают двусторонние соглашения с парламентом или правительством, стратегические документы в поддержку сотрудничества и официальные программы сотрудничества, принимаемые органами государственного управления.

V. Матрица гражданского участия

Для того чтобы проиллюстрировать и разъяснить взаимоотношения, нижеприведенная матрица визуально представляет этапы процесса принятия политических решений и их связь с уровнями участия. Она основывается на рекомендуемой практике и на примерах деятельности гражданского общества по всей Европе и призвана вдохновить действия и укрепить взаимодействие между НПО и органами государственного управления.

На каждом этапе процесса принятия решения (слева направо) существуют разные уровни участия НПО (снизу-вверх). Предполагается, что этапы в процессе принятия политических решений могут применяться к любым условиям в Европе, как к местным, так и к национальным. Как уже было разъяснено, уровни участия на каждом этапе процесса принятия решений могут различаться от низкого до высокого, и имеется в виду, что предлагаемые инструменты будут использоваться как способы обеспечения каждого типа участия.

Данная матрица может использоваться самым разным образом, например, как составление схемы уровней участия гражданского общества в любом процессе проведения политики; для оценки участия НПО на определенном этапе процесса или как практический ресурс для НПО при планировании своей деятельности. Данная матрица не является исчерпывающей и может быть адаптирована для многих других видов использования.

Матрица показывает взаимосвязанные аспекты участия в процессе принятия решений. Этот пример демонстрирует, как полезные инструменты, о которых рассказывалось выше, могут дать возможность достичь планируемого уровня участия на каждом этапе в процессе принятия решений.

Партнерство	Рабочая группа или комитет	Совместная подготовка документов	Совместное принятие решений	Стратегические партнерские связи	Рабочие группы или комитеты	Рабочие группы или комитеты
	Слушания и общественные форумы Форумы граждан и будущие советы Основные контакты в органах управления	Слушания и группы вопросов и ответов Семинары экспертов Многосторонние комитеты и консультативные органы	Открытые пленарные заседания или заседания комитетов	Семинары по повышению потенциала Учебные семинары	Рабочие группы или комитеты	Семинары и дискуссионные форумы
Диалог						
Консультации	Петиции	Слушания и группы вопросов и ответов Семинары экспертов Многосторонние комитеты и консультативные органы	Открытые пленарные заседания или заседания комитетов	События, конференции, форумы, семинары	Механизмы обратной связи	Конференции или встречи Консультации в режиме он-лайн
	Легкий и открытый доступ к информации Исследования Кампании и лоббирование Веб-сайт для основных документов	Открытый и свободный доступ к политическим документам Веб-сайт для основных документов Кампании и лоббирование Вещание по интернету Вклад исследований	Кампании и лоббирование	Открытый доступ к информации Веб-сайт для доступа к информации Оповещения по электронной почте Часто задаваемые вопросы Процедуры публичного тендера	Открытый доступ к информации Сбор данных Оценки Исследования	Открытый доступ к информации
Информация						
Уровни участия						
Этапы в принятии политических решений	Разработка повестки дня	Подготовка документов	Решение	Выполнение	Мониторинг	Пересмотр