



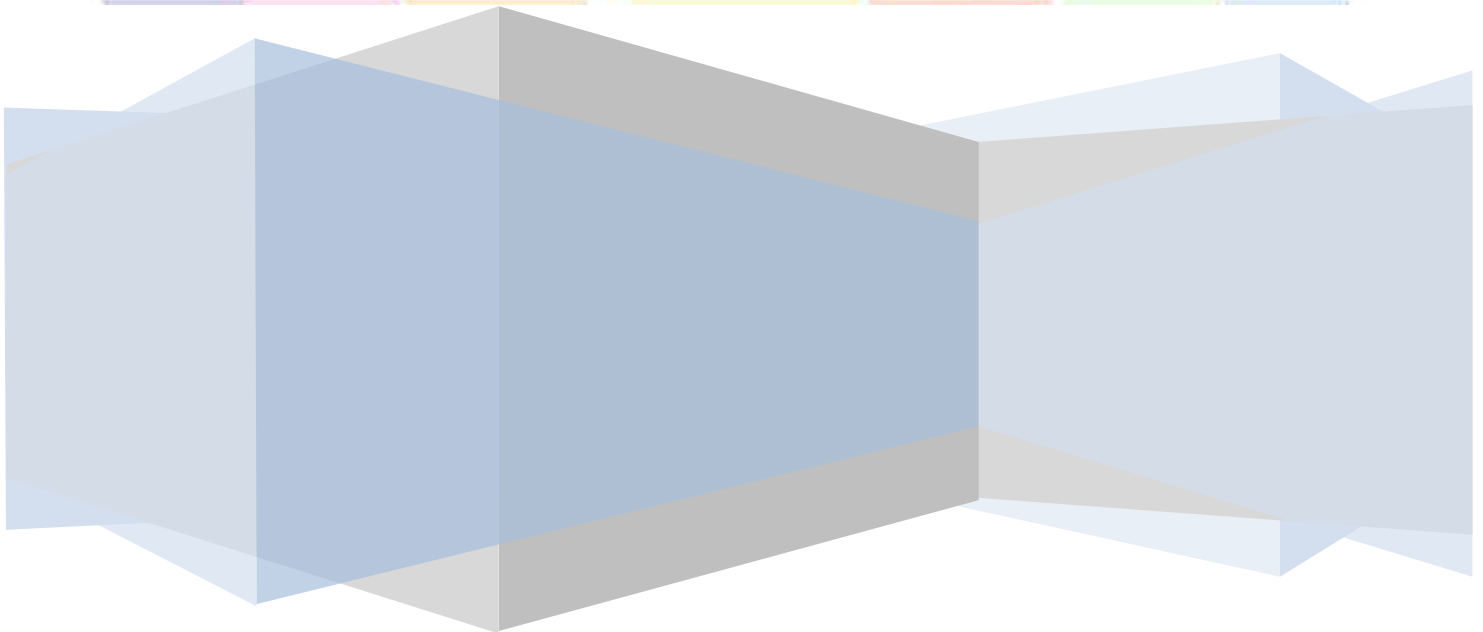
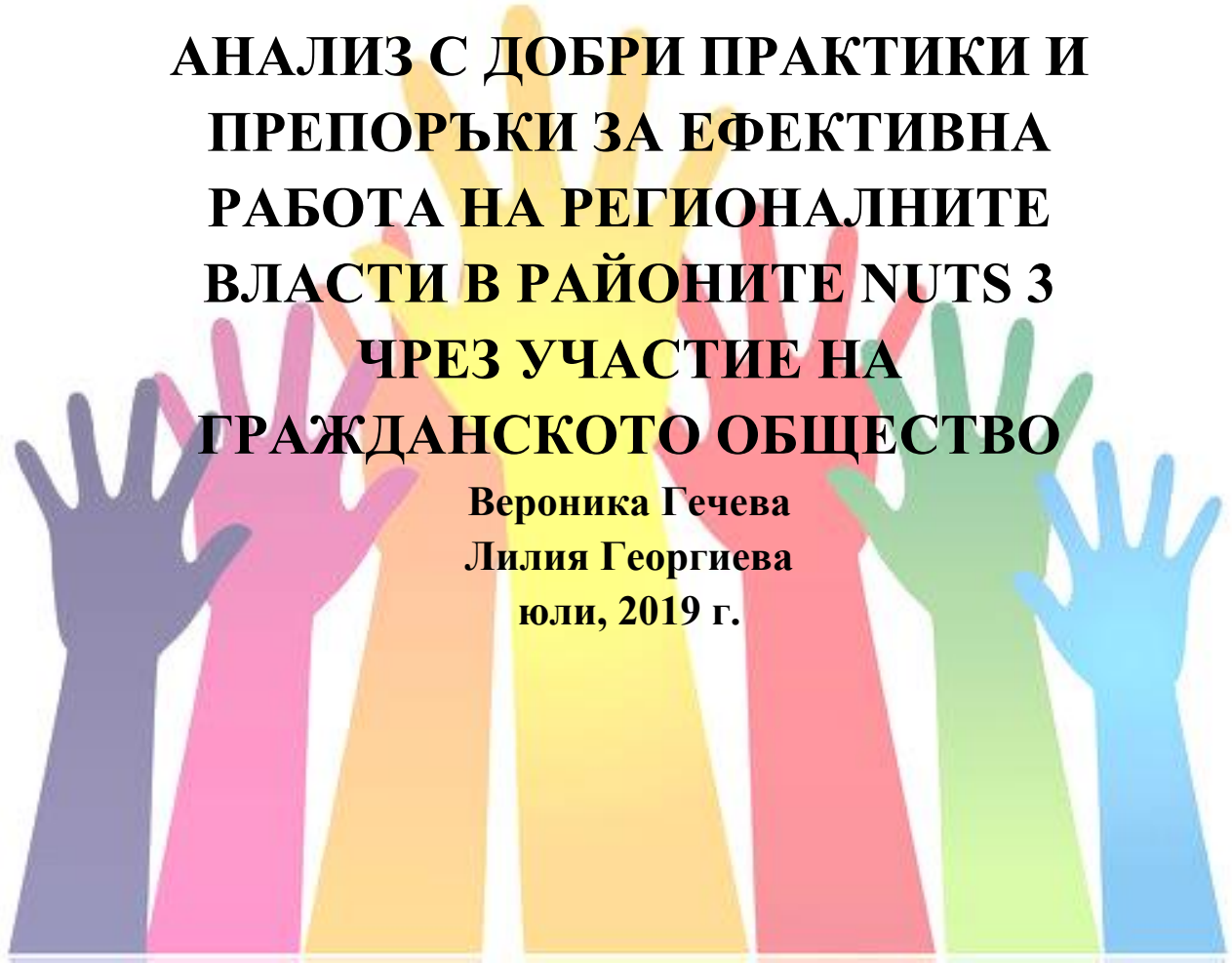
ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

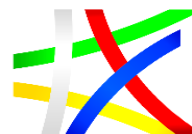
АНАЛИЗ С ДОБРИ ПРАКТИКИ И ПРЕПОРЪКИ ЗА ЕФЕКТИВНА РАБОТА НА РЕГИОНАЛНИТЕ ВЛАСТИ В РАЙОНИТЕ NUTS 3 ЧРЕЗ УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО

Вероника Гечева
Лилия Георгиева
юли, 2019 г.



Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на
Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



Съдържание

Контекст.....	2
1. Въведение.....	4
2. Етимология на понятието участие на гражданско общество.....	7
2.1 Гражданско общество според анализ на Антоний Тодоров, Нов български университет ..	7
2.2 Гражданско участие според анализ на Евгений Дайнов, Нов български университет	10
3. Проявление на гражданското общество на ниво ЕС.....	16
3.1 Инструменти за демократично управление.....	18
3.1.1. Европейска гражданска инициатива	18
3.1.2. Петиции.....	19
3.1.3. Омбудсман	20
3.1.4. Европейски икономически и социален комитет (ЕИСК).....	20
3.1.5. Култура на консултации и диалог в ЕС	21
3.1.6. Избори за Европейски парламент.....	23
3.2. Добри примери	24
3.2.1. Търговско споразумение за борба с фалшифицирането (АСТА).....	24
3.2.2. Форумът „Гренел“ във Франция.....	24
3.2.3. Добра практика за организация на движението в централните градски части на големите градове – примерът на Стокхолм	26
3.2.4. Добър пример за отзивчива и достъпна администрация – Бюрото за оплаквания и жалби на град Милано, Италия	27
3.2.5. Пример за участие на гражданското общество в определяне визията и политиката за развитие на своя град – проектът „Нант 2030 - Моят град утре“ Франция	28
3.3. „Съюз на гражданите“ (цит. Жан Клод Юнкер) – обобщение	29
4. Проявление на гражданското общество на ниво Р БЪЛГАРИЯ	32
4.1. Инструменти за демократично управление.....	32
4.2. Преглед на районите от NUTS3	35
4.3. Добри примери	38
4.3.1. Областен младежки съвет Ловеч.....	38
4.3.2. Нов подход за разработване на областен стратегически документ, приложен от Областна администрация – Русе	39
4.3.3. Областна администрация – Сливен – достъпна и публична за обществеността	39
4.4. Обобщение.....	40
5. Предизвикателства пред развитието на активно гражданско общество и демократично управление чрез гражданско участие	41
6. Препоръки за подобряване гражданското участие в дейността на Областна администрация русе и повишаване на прозрачността й	43
7. Използвана литература.....	46



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



КОНТЕКСТ

Настоящата разработка е изготвена в рамките на проект №BG05SFOP001-2.009-0069 „Областна администрация-Русе през погледа на гражданското общество”, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд за нуждите на Клуб „Отворено общество“ - Русе.

Мероприятията, заложи в Дейност 2 „Извършване на проучвания на добри практики за гражданско участие в работата на администрацията в страните – членки на ЕС“, в по-задълбочен порядък се изразяват в проучване на добрите европейски практики, извличане на изводи и предоставяне на препоръки за осигуряване на ефективност в работа на регионалните власти в районите от NUTS 3.

В резюме, участието на гражданите при вземане на решения е в пряка зависимост с принципа на доброто управление. Приложението на този принцип спомага за по-голяма прозрачност и отчетност на институциите. В последните години се наблюдават понижени нива на общественото доверие в институциите от страна на гражданите. По-прозрачният процес на вземане на решения и възможността за включване на всички заинтересовани в управлението чрез подходящи механизми и инструменти акумулират положителни ефекти и влияят върху възвръщаемостта на доверието от страна на гражданите. Привличането на широк кръг заинтересовани страни в процеса на вземане на решения води до сблъсък на различни гледни точки, които подпомагат институциите при формирането на бъдещите политики. По този начин се подобрява и качеството на вземаните решения, защото администрацията, в т.ч. политическите сили, получават информация за различните възможни ефекти, които дадено решение може да има. Не на последно място, един от важните ефекти на участието на гражданите е върху прилагането на взетите решения. Целта на различните политики е те да бъдат прилагани, след като бъдат приети. Когато всички заинтересовани страни участват 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 стимулите за насърчаване на по-активно участие на гражданите и на техните организации в процеса на вземане на решения. Добрите практики могат да бъдат примерни инициативи, методи, дейности и други с положително въздействие върху ефективното функциониране на институциите, които заслужават да бъдат трансферирани и приложени на местно ниво. В рамките на настоящият

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

анализ се търсят примери за ефективни модели, при които публиката може да се информира и да бъде запозната с дейността на Областна администрация - Русе.

Разглежданата Дейност 2 е в изпълнение на Специфична цел 3 на проекта: Трансфер на добри практики за гражданско участие от страните – членки на ЕС. Дейността попада в допустими дейности по група 1: Дейности по разработване на анализи, проучвания, оценки и други сходни дейности, свързани с подобряването на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство.

Анализът с добри практики и препоръки ще бъде представен на ръководството на Областна администрация – Русе, ще бъде публикуван на Интернет страниците на партньорите по проекта и ще бъде представен на предвидената кръгла маса по Дейност 7.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



1. ВЪВЕДЕНИЕ

*„Никой не е роден добър гражданин и никоя нация не е родена демократична.
По-скоро и двете са процеси, които продължават да се развиват във времето.
Младите хора трябва да бъдат ангажирани още от раждането си“*

Кофи Анан

7-ми Генерален секретар на ООН и носител на Нобелова награда за мир

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 даване на различни гледни точки и отчитане на разнородните интереси в процеса на вземане на решения.

Във въвеждащата част на настоящия анализ е от значение да бъде направен разбор на някои основни принципни понятия, които определят едно управление като демократично и следователно е оценявано като добро от гражданското общество.

Значението на двете съставни части на думата демокрация с гръцки произход „demos“ – народ, и „kratos“ – власт, определят смисъла на думата – „власт на народа“. Управлението само по себе си включва съвкупност от дейности по законотворчество и предлагане на съвкупност от публични блага – данъчно облагане, образование, отбрана, ред и сигурност, заетост, социално и осигуряване, здравеопазване – теми, особени чувствителни за обществеността. В този смисъл, демократичното управление, макар да съществуват различни модели на проявление по света, създава условия за и приветства участието на гражданското общество в процеса на вземане на решения, то е открито и достатъчно добре обезпечено с информация, то повишава доверието сред гражданите и ги прави съпричастни към случващото се. Припознаването на инструментите на демокрацията в управленските процеси от политическите партии, избрани да представляват народа, използвани разумно и при установени ясни правила, единствено би допринесло за постигането на добро управление. Доброто управление води до стабилно, балансирано и справедливо развитие, до увеличаване на общественото благосъстояние. То не зависи от централно налагани решения, а от непрекъснато сформирани мрежи от взаимовръзки между



държава-граждани и граждански организации-бизнес-медии, които взаимно се регулират и по този начин осигуряват предпоставки за устойчиво развитие на страната.

Демокрацията на участието днес е неразривна част от европейския обществен модел.

С приемането на Договора от Лисабон европейските лидери се ангажираха с ред реформи, които доведоха до опростяване на многобройни процедури, правейки ги по-прозрачни, разширени бяха правата на Европейския парламент и авторитетът на Европейския съюз във вътрешен и външен план беше укрепен. Наред с формите на парламентарна демокрация, европейският модел на демокрация се разшири и укрепна чрез залагането в Договора за Европейския съюз на демокрация на участието, но в никакъв случай не я заменя.

Договорът от Лисабон утвърждава взаимното допълване между представителната демокрация и демокрацията на участието, за които се говори в членове 10 и 11 от Договора за Европейския съюз. Освен това в член 10, параграф 3 се дава на гражданите „правото на участие в демократичния живот на ЕС“ и се казва, че „решенията се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до гражданите“ – в съответствие с изискването за спазване на принципа на субсидиарност. По този начин участието се превръща в гражданско право, а субсидиарността – в стълб на демокрацията на участието.

По-конкретно, разпоредбите на Договора на ЕС определят основите за развитие на хоризонтален и вертикален граждански диалог, а именно:

- ✓ Член 11, параграф 1 от Договора на ЕС: „Институциите предоставят чрез подходящи средства на гражданите и представителните организации възможността да изразяват и обменят публично своите мнения във всички области на дейност на Съюза.“;
- ✓ Член 11, параграф 2 от Договора на ЕС: „Институциите поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество.“

В изложението по-долу са посочени конкретни начини за привеждане във функционалност на гражданския диалог на хоризонтално и вертикално равнище. Описаните механизми са подкрепени с редица европейски примери от практиката, дали положителни резултати в приложението си.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Наднационалният анализ преминава в преглед на установените в България възможности за гражданско участие в управлението на българските политически процеси и решения. По-детайлно, са оценени приложимите практики на ниво NUTS3, като ползите от настоящия доклад са „облечени“ в препоръки към управлението Областна администрация – Русе за имплементиране на добри практики в дейността за повишаване качеството и ефективността от работата с гражданското общество в Област Русе.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



2. Етимология на понятието участие на гражданско общество

2.1 Гражданско общество според анализ на Антоний Тодоров, Нов български университет

Гражданското общество е понятие, което отвежда към различаването на организираното цивилизовано общество от държавата, възможността и условията за независимост на обществото от държавата.

Особено важно е разграничаването на гражданското от „цивилизованото общество“. В латинските езици има обща етимология на термините Цивилизация и Гражданин, откъдето и Status Civilis (Хобс) или Etat Civil (Русо) са идентични на Stato и Etat (Държава). Цивилизованото общество е политически порядък, основан на разделение на властовите роли в зависимост от социалния статут. Гражданското общество предполага равенство на всички граждани и автономност на индивида от полиса. Това произтича от самия характер на Града – той е историческа социална общност, но не на всяка цена държавна общност. Следователно за гражданско общество можем да говорим тогава, когато са налице поне две основни предпоставки: политическо равенство и автономия на гражданите.

Тезата за автономията на обществото от държавата срещаме за първи път у Джон Лок, който разграничава „обществото“ и „системата на управление“, като първото е решаващо. Двете са резултат от различни пактове между хората: социален и политически. Политическият пакт предоставя на държавата суверенитет. Разпускането на политическото тяло не води до смърт на общественото тяло, а само до връщане на делегирания суверенитет към всеки гражданин. Така гражданското общество в политическата философия започва да се разграничава от политическия ред.

Идеята на Лок пронизва политическата философия след него. Хегел определя гражданското общество като състояние между държавата и семейството (т.е. обществено състояние, което не съвпада нито с публичната сфера на държавата, нито с частната сфера на личния живот). Докато Маркс противопоставя политическата държава на гражданското общество, разбирано като „цялостното материално общуване на индивидите“ на едно общество, т.е. икономическата система. Един италиански марксист, Антонио Грамши, дава едно от най-често цитираните определения на гражданското общество: съвкупността от организациите, обикновено наричани „частни“. Но ако за Маркс гражданското общество е цялостният



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



икономически живот на хората, за Грамши то е цялостният духовен и интелектуален живот. В тази концепция гражданското общество е активната страна на обществото (а не държавата, както е у Хегел).

Според Грамши гражданското общество не е универсално, а е специфичен за социалната история на Запада феномен. Така според него основанията на властта на Запад са в установената хегемония (културна, нравствена) на буржоазията именно в гражданското общество, което „предшества“ държавата. Поради това не е възможно (и достатъчно) да бъде сменена просто политическата власт, тъй като тя е само върхът на един айсберг на социално влияние. В Русия е обратно – няма гражданско общество, в което едната класа да е установила своята културна хегемония. Грамши пише: „На Изток държавата е всичко, а гражданското общество е примитивно и неустойчиво; на Запад между държавата и гражданското общество съществува равновесие и в една разклатена държава веднага се открива яката структура на гражданското общество. Държавата е само една предна траншея, зад която има яка верига от фортове и укрепления.“

В съвременната политическа теория се приема, че гражданското общество има универсален характер и основният спор е за това какво включваме в него: само гражданските организации, но без тези с икономически цели, или цялата частна сфера, включително пазара и неговите институции.

Съвременните последователи на Грамши в неомарксистката парадигма като Джийн Коен и Ендрю Арато, Клаус Офе, Джон Кийн, Агнеш Хелер или Юрген Хабермас анализират гражданското общество като самоорганизираща се публична сфера (не частна като пазара), основана на солидарността и комуникацията. Хабермас употребява понятието „жизнен свят“, различен от логиката на икономиката (пазара) и администрацията (държавата). Коен и Арато определят гражданското общество като „сфера на социално взаимодействие, намираща се между икономиката и държавата, съставена преди всичко от интимната сфера (особено семейството), сферата на асоциациите (особено доброволните асоциации), социалните движения и формите на публична комуникация.“

Либералният възглед за гражданското общество го разглежда като общност от независими индивиди и техните организации, обхващаща цялата частна сфера. Това е организираната частна сфера, включително институциите на пазара, но също така гражданските,

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

религиозните, културните и други асоциации и организации. Според Томас Кародърс „гражданското общество е едно по-широко понятие, включващо всички организации и асоциации, които съществуват извън държавата (включително и политическите партии) и пазара.“

Но други, като Лари Даймънд, дефинират гражданското общество като „междинно по отношение на частния сектор и държавата“, което изключва индивидуалния и семейния живот, но също частната дейност, носеща печалби (пазара), както и политическата дейност, целяща установяването на контрол над държавата (партиите). Според него гражданското общество се свежда само до гражданските асоциации с неполитически характер.

Гражданското общество се разглежда като противотежест най-вече на държавата. Ернст Гелнър го определя като „онзи набор от неправителствени институции, които са достатъчно силни, за да служат като противотежест на държавата и, без да лишава държавата от способността да изпълнява ролята на миротворец и арбитър между основните интереси, въпреки това може да ѝ попречи да доминира и атомизира останалата част от обществото.“ Друг либерален мислител, Ралф Дарендорф, изтъква три основни характеристики на гражданското общество: многообразието на неговите елементи; автономията на многото организации и институции (независимостта от някакъв център на властта) и „учтиво, толерантно, без насилие“ човешко поведение.

Въпросът е, дали гражданското общество не е единствено и само една от страните, наред с правовата държава, на демокрацията. Ако е така, то е само елемент на представителната демокрация – частно-организираното активно гражданство – и тогава то не е универсално, а е присъщо най-вече на обществата от западен тип (където има специфично съвместно съществуване на демокрацията и капитализма). В този смисъл, гражданското общество е само контрапункт, контратежест на политическата държава, нещо като неин коректив. Но в политическата теория се развива и друга хипотеза, която противопоставя гражданското общество не само на държавата (политическата институционална сфера), но и на пазара (икономическата институционална сфера).

Днес повечето разбирания за гражданското общество го употребяват в смисъл на мрежа (без единен организиращ център) от разнородни и автономни елементи:

- ✓ Неправителствени организации с нестопанска цел;

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



- ✓ Автономни организации като църкви и религиозни общности, университети и др.
- ✓ Автономни производители и контролиращи собствеността си фирми;
- ✓ Свободни медии;
- ✓ Групи за натиск;
- ✓ Благотворителни институции и фондации;
- ✓ Политически партии;
- ✓ Независими интелектуалци;
- ✓ Активни и отговорни граждани.

2.2 Гражданско участие според анализ на Евгений Дайнов, Нов български университет

Участието – да си „част от” – се приема, в демократичните общества, като право на гражданите да се ангажират с процеса на вземане на решения. Защо това е така е ясно: при демокрацията се приема, че гражданите управляват себе си, че именно те – чрез своите избрани представители – изготвят и гласуват законите и, в крайна сметка, именно те са суверенът. Така описаните действия могат да се случват на микро-ниво (местни общности), както и на макро-ниво – обществото, държавата, наднационални общности като ЕС.

Участието може да бъде кооперативно или конфронтационно. Кооперативното участие се случва тогава, когато обикновени граждани (или техни представители) се включват в работата на различни консултативни органи към институциите на държавата. Конфронтационното участие се случва тогава, когато групи граждани, които са потиснати, отхвърлени или маргинализирани започнат да настояват за своето включване в процеса на вземане на решения. Този тип участие обикновено е част от по-голям процес на протести или на гражданско неподчинение, като например движението за граждански права в САЩ през 1960-те години, оглавявано от Мартин Лутър Кинг.

В днешно време, участието често се схваща като инструмент, който компенсира слабостите на представителната демокрация. Проблемът е следният. В антична Гърция, да речем, или в ренесансовите градове-републики на Италия, гражданите са били малка група от всички жители. Тази група е имала възможността да се среща, обсъжда и взема решения по важните въпроси на града. В съвременните масови общества, където всички са граждани, подобни срещи са невъзможни. Затова е изработена процедурата на представителната

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



демокрация: веднъж на няколко години гражданите се събират, за да изберат, кой сред тях ще заседава, дебатира и взема решения за общото благо от тяхно име. Така се формират парламентите. Историята на последните две-три десетилетия обаче показва, че гласуването на всеки 4-5 години не дава достатъчно гаранции, че властта, формирана в следствие на това гласуване, ще обслужва общото благо, а не – благо на власт-имашите. Оттук, гражданското участие – т.е. постоянното присъствие на граждани в процесите на дебатирание, вземане на решения и прилагане на политики – се схваща като инструмент, който държи гражданите „включени“ в периода между изборите; и който осигурява контрол, от страна на гражданите, върху действията на представителите на властта.

При една позитивна ситуация – т.е. при наличието на добра воля от всички страни – подобно участие се превръща в играта „всички печелят“. От гледна точка на администрацията, гражданското участие може да осигури по-голяма подкрепа за решенията и действията на съответната институция. Участието, освен това, образова участващите граждани относно целите, средствата и дейностите на съответната институция, а същевременно подкрепя институцията с външна подкрепа и експертиза. От гледна точка на гражданите, участието им позволява да влияят върху решенията и действията на институциите по един легитимен и конструктивен начин.

Благотворният ефект на участието върху самите участващи граждани е тема, известна още от древността. Днес четем следното в документите на Международната асоциация за гражданско участие (International Association for Public Participation): „Процесите на участие позволяват на хората да виждат по-ясно сложната природа на ситуацията, в които живеят и работят, както и да се учат от опита. Посредством своето участие, хората могат да идентифицират възможности и стратегии за действие, както и да постигат солидарност в името на промяната“.

Философите на Античността са смятали, че доброто управление идва от добродетелта на гражданите, участващи в него. Аристотел, например, е смятал политиката като арена на прилагане на онези правила на морала, който той развива в своята Етика. Според Аристотел добрата държава, особено онази, която днес бихме признали за демократична, може да съществува само, ако е стъпила върху добродетелни граждани, които вземат активно участие в процеса на вземане на решения.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Но за да бъдат гражданите добродетелни е необходима съответната образователна система. Усилието за формиране на граждански добродетели обяснява характерното за антична Гърция образователно съдържание, което включва философия, реторика, математика, изкуствата, физическо възпитание и военно обучение. Тази широка философия на образованието (paideia) е свързана с още една гръцка идея, развивана в големи подробности пак от Аристотел – идеята за *agête*, т.е. отличие. Взети заедно, тези две идеи описват гражданин, който е в процес на постоянно образование, така щото да постигне отличие не само в собствените си дела, но и по отношение на качеството на неговото участие в обслужването на общото благо. Висшата форма на отличие и добродетел е да служиш на общността.

Това схващане за добрия гражданин е продължено във философията на републиканизма, която е вградена в основите на САЩ и е развивана от някои класически либерални философи на модерността. Джон Лок, например, в неговия текст Инструкции относно поведението на един млад джентълмен по отношение на религията и на управлението пише следното: „истинското призвание на джентълмена е да служи на своята страна и по този начин е свързано с моралното и политическото познание; и оттук следва, че образованието, което най-много му приляга е онова, което се занимава с добродетелта и злото, с гражданското общество и с изкуството на управление, като включва правото и историята.”

Впоследствие обаче, онези либерални мислители, които конструират политическия свят, в който живеем днес, отделят темата за добродетелния гражданин от темата за доброто управление. Това се случва, защото те в крайна сметка избират да следват концепцията на „негативната свобода” (т.е. свободата на гражданина от външна намеса и особено – от намеса на държавата) за сметка на „позитивната свобода”, която е в основата на републиканската традиция. В тази традиция, позитивната свобода осигурява активното участие на гражданите в структурирането и промяната на политическата среда. Либералните мислители, от своя страна, подкрепят концепцията за „минималната държава” срещу идеята на републиканците за „управление на гражданското участие”.

Изключение е либералният мислител Джон Стюарт Мил. В своя влиятелен текст За свободата, той твърди, че активното участие е, в крайна сметка, добро за самите граждани, тъй като участието „се превръща в средство за тяхното собствено умствено образование – начин за

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



подобряване на техните умения, задълбочаване на техните съждения и разширяване на техните знания по отношение на нещата, с които се налага да се заемат.“

Според Мил, освен че е полезно за гражданите, а и за държавата (която придобива допълнителна експертиза и обратна връзка чрез участието на гражданите), гражданското участие е и начин за добиването на граждански добродетели, тъй като то: „извежда гражданите от тесния кръг на личния и семеен егоизъм и ги привиква към разбирането на споделения интерес, към управлението на съвместни дейности, към действието на основата на по-широка мотивация; както и направлява техните действия към такива, които обединяват, вместо да ги изолират един от друг.“ Ако, предупреждава Мил (в книгата си Размисли за представителното управление) всички хора се придържат към идеята за минимална държава и не участват, оставайки потопени в своите лични сфери, то доброто управление става невъзможно поради „разпространението на невежеството, глупостта и най-мрачните предубеждения“. Напротив, настоява Мил, участието в управлението „прави от хората съвсем други същества по отношение на техния размах и талант, отколкото са онези, които в живота си единствено драскат с перо по хартия, или продават стоки през тезгяха.“

Един век след Мил, водещите философи от втората половина на 20-ти век довеждат идеята за гражданско участие до пълноценна философия на управлението, която наричат делиберативна (обсъждаща) демокрация. Тук основната идея, според германския философ Юрген Хабермас, англичанина Джон Роулс и други е, че едно политическо решение може да е напълно легитимно единствено, ако е било резултат от обсъждания между гражданите, при разумно благоприятни условия. Обикновено се приема, че тези условия включват прозрачност, включеност (на максимално количество хора), свобода на изказа, добра воля и добри обноси. На практика, делиберативната демокрация е опит за разширяване на обхвата и ефективността на подобни дискусии на гражданите.

Опитът показва, че там, където участието изчезва за значителен период от време, качеството на управлението се влошава, поради задействането на „железния закон на олигархията“. Според този „закон“, описан от германския социолог Роберт Михелс през 1911 година, всички политически организации, вкл. партиите и правителствата, имат наклонността да се превръщат в самодостатъчни олигархии тогава, когато външният натиск върху тях отслабва. В демократичните страни, подобна деградация на управлението обикновено води до бурно

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



нарастване на исканията за гражданско участие, често вървящи ръка за ръка с протестни или революционни действия. По отношение на съвременна България, протестът от 2013-2014 година е добър пример за гражданско противопоставяне на едно олигархично управление.

След подобен период във Франция през 1968 година, американската социоложка Шери Арнстейн публикува своята известна „Стълбица на гражданското участие” в едноименна статия от 1969 година. Заставайки на страната на „конфронтационното участие”, тя дефинира участието като (на практика) революционно действие: „гражданското участие е категоричното име на гражданската сила. То означава такова преразпределение на властта, при което гражданите, понастоящем изключени от политическите и икономическите процеси, да бъдат системно включвани в бъдещето. Това е стратегия, при която изолираните се обединяват, за да решат как да бъде споделяна информацията, какви да са целите и политиките на обществото, как да бъдат разпределяни постъпленията от данъците, какви програми да бъдат задействани. Накратко, това е средството, с което гражданите могат да стартират значимите обществени реформи, с помощта на които да споделят придобивките на обществото на благоденствието.”

Според това виждане, правителствата имат интерес да имитират гражданско участие, за да държат гражданите настрана от истинското интегриране в процеса на вземане на решения. Това виждане е залегнало в известното схематично представяне на „стълбицата на участието”. В тази схема, пет от осем позиции са, фактически, имитация, която цели да държи гражданите извън реалната власт, единствено позициите 6, 7 и 8 обозначават реално участие.

В днешно време най-широко разпространената форма на имитация са „консултативните съвети”, налични в много от институциите на държавата. В тези съвети обикновени граждани обсъждат политиките на правителството, но нямат влияние върху крайния резултат, тъй като държавата не е задължена да се вслушва в тези консултации.

През 1996 година Сара Уайт разграничава няколко равнища на участие:

✓ Номинално участие. Това се използва от по-силните актьори, за да легитимират своите планове и намерения. По-слабите актьори са включени, но нямат реална власт върху решенията. Този тип участие е близо до „консултативното”, защото не е задължително да води до промяна или до овластяване на участващите граждани;

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- ✓ Инструментално участие. Този термин обозначава участие на нивото на малката общност като инструмент за постигането на ясно формулирана цел чрез обединяването на експертизата и на знанията на членовете на общността;
- ✓ Представително участие. Този тип участие дава глас на членовете на общността при вземането на решения и налагането на политики, които имат пряко въздействие върху тях;
- ✓ Трансформативно (променящо) участие. Като резултат от подобно участие гражданите, включени в него, стигат до по-голяма степен на овластяване и успяват да променят структурите и институциите, които преди това са ги изключвали или не са ги допусkali до вземането на решения.

На философско ниво, настояването за по-голямо гражданско участие обозначава отдръпване на общественото мнение от либералната концепция за държавата (минимално гражданско участие) и приближаване до републиканската традиция (постоянно и активно гражданско участие). Гражданите на развитите страни са обхванати от чувството, че в десетилетията, в които водеща беше либералната идея за държавата, гражданите са изпаднали от участие в нея и така са спомогнали за превръщането на правителствата в олигархии, които не обслужват общото благо. Лечението на този проблем се схваща като връщане на гражданите в процеса на вземане на решение на всички равнища на държавата с оглед избягване на бъдещи лоши управление и на кризите, причинявани от тях.

Въпросът с гражданското участие е особено болезнен в рамките на ЕС.



3. ПРОЯВЛЕНИЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО НА НИВО ЕС

Активното участие на представителите на обществеността при формирането и прилагането на политики и законодателство е един от най-важните критерии за степента на демократичност и ефективно осъществяване на публичната власт.

Макар това да е добре известно през годините на своето съществуване Съюзът среща опозиция и негативна приемственост спрямо интеграционните процеси, които съпровожда задълбочаването в разнообразни сфери на действие.

Така се проявява явлението евроскептицизъм. В свой анализ Никол Николова – студент по Европейско право в Холандия, проследява развитието на явлението.

Преди подписването на договора от Маастрихт през 1992 г. общественото мнение в Европа като цяло е на страната на евроинтеграцията. Към онзи момент отношението към ЕС зависи главно от икономическата ситуация – наблюдава се подобрене при растеж и влошаване при спад в икономиката. Евроинтеграцията все още засяга хората най-вече косвено.

С подписването на договора от Маастрихт обаче ситуацията драстично се променя. Ражда се сериозна опозиция, а междувременно е отчетен и спад в подкрепата за ЕС от 70% на 53%. Причината за това се крие основно в политическото обвързване, налагащо държавите да предадат част от суверенитета си. Това е видно от проведените в Дания референдум, резултатите от който отхвърлят договора, както и от този във Франция, където референдумът завършва само с минимален положителен резултат.

Между 2001 и 2004 г. е направен опит за създаване на Европейска конституция, която да обедини в едно съществуващите до момента договори, даващи правната основа за функционирането на европейските общности. От одобрението на окончателния текст на Договора за конституция на Европа (както е прието той да се нарича) до средата на 2005 г. в рамките на процеса по неговата ратификация са проведени референдуми в 19 от тогавашните 25 държави-членки. Успоредно с допитванията обаче растат съмненията относно демократичността на ЕС, поради възможността той да започне да регулира фискалната политика на държавите.

Договорът за конституция трябва да придаде максимално демократичен характер на ЕС, да засили евроинтеграцията, но в същото време и да навлезе още повече в суверенитета на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

държавите. Той обаче не получи очакваната подкрепа и отрицателните резултати от референдумите, проведени във Франция и Холандия, сложиха край на тази идея.

С избухването на икономическата и финансова криза в Европа се ражда не само най-голямата вълна на евроскептицизъм досега, но и т. нар. умерен евроскептицизъм. Той критикува политическия характер на ЕС и е социокултурно явление, което се характеризира с недоверие в старите политически партии, заради тяхната неспособност да въведат иновативни политики за справяне с кризата на национално ниво.

Движения в Италия, Гърция Испания са видни представители на умерения евроскептицизъм. Важно е да се отбележи, че те не са против ЕС, а по-скоро критикуват липсата на достатъчно демокрация и тежките икономически мерки, но не и идеята за Обединена Европа по принцип, за разлика от по-радикалните и десни движения.

Макар анти- европейските настроения да намират подкрепа от широк кръг избиратели, с течение на времето Обединена Европа постепенно демонстрира повече успехи, отколкото провали. Понастоящем 19 от 28-те държави членки вече са се присъединили към третия етап на Икономическия и паричен съюз и следователно тяхна единна валута е еврото, спазвайки съпровождащи икономически регулации и директиви.

В обобщение, динамичното развитие е заложено в самата природа на Европейския съюз. От чисто икономическа структура той се превръща в политическо образование, което неминуемо дава отражение и върху неговите граждани. Решенията, които се вземат на европейско ниво, все повече оказват ефект върху ежедневието на европейските граждани. Съвсем очаквано те предизвикват разнопосочни реакции - от безразличие през одобрение до пълно възмущение. Несъмнено обаче, ЕС вече е ключов фактор в повечето аспекти от живота. Влиянието на Съюза не е едностранно и европейският гражданин не може да наблюдава пасивно ефектите от действието на водената политика.

В този смисъл, на ниво ЕС през целият период на съществуването му оживено се води дебат как той да стане по-достъпен и отворен към своите граждани, как да се стимулира активността им и да проявяват деен интерес към европейската тематика.



3.1 Инструменти за демократично управление

3.1.1. Европейска гражданска инициатива

Сред останалите възможни начини за пряко участие на гражданите в процесите на европейско ниво е правото им на европейска гражданска инициатива, активно от 1 април 2012 година. Една гражданска инициатива може да подкани Европейската комисия да предложи законодателен проект по определен въпрос, стига да бъде подкрепена от поне един милион граждани на ЕС от най-малко седем държави-членки. За стартирането на една гражданска инициатива е необходимо да се състави комитет от поне седем граждани на ЕС от различни държави членки. Да сформират такъв комитет или да подкрепят вече предложена инициатива имат право граждани, които могат да гласуват на изборите за Европейски парламент, тоест на възраст над 18 години, с изключение на Австрия, където тази възраст е 16 години. Този инструмент е валиден само за области, в които ЕС има право да законодателства, като едни от възможните сфери на пряко гражданско участие околна среда, селско стопанство, енергетика, транспорт или търговия. Инструментът гражданска инициатива не може да задължи Комисията да внесе предложение, но това е една възможност, която, ако бъде правилно използвана, би могла да даде на гражданското общество на ЕС полагащата му се позиция и да го направи активен участник в случващото се на европейската политическа сцена. Актуални към 09 юли 2019 г. граждански инициативи, които биха могли да бъдат подкрепени с внасяне на изявление в срок до май 2020 година са:

- Да спасим пчелите! Опазване на биологичното разнообразие и подобряване на местообитанията за насекомите в Европа;
- Прекратяване на освобождаването от данъчно облагане на авиационното гориво в Европа;
- Инициатива „PRO-NUTRISCORE“, чрез която Европейската комисия се призовава да наложи опростено етикетирание „Nutriscore“ на хранителните продукти, за да се гарантира, че на потребителите се предоставя качествена информация за хранителната стойност, и се опазва тяхното здраве;
- Политиката на сближаване в полза на равенството между регионите и на устойчивостта на регионалните култури; както и
- Бързо, справедливо и ефективно решение за изменението на климата.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



С цел облекчаване стартирането и подкрепянето на инициативи Европейският парламент и Съветът на 17 април 2019 г. официално приеха Нов регламент относно Европейската гражданска инициатива. Новите правила се предвижда да започнат да се прилагат от 2020 г. съгласно ал.2 от Регламент (ЕС) 2019/788 на Европейския парламент и на Съюза от 17 април 2019 г. регламентът има за цел да направи Европейската гражданска инициатива по достъпна, по-лека и по-лесна за ползване от организаторите и поддръжниците и да засили последващите действия, за да се разгърне нейният пълен потенциал като средство за стимулиране на дебатите. Той следва също така да улесни участието на възможно най-голям брой граждани в демократичния процес на вземане на решения в Съюза, в т.ч. осигурявайки подходяща среда за участие и на хора с увреждания. Нов елемент в приетия регламент представлява насърчаването на държавите-членки да обмислят определянето на минималната възраст за подкрепа на инициативи на 16 години с цел предоставяне на възможност на младите граждани да участват в демократичния живот на Съюза. За осигуряване на по-добра достъпност, Комисията следва да създаде и поддържа централна система за събиране на изявления за подкрепа онлайн. Системата следва да се предостави безплатно на групите на организаторите и да включва необходимите технически елементи. Наред с това, Комисията следва да осигури още онлайн платформа за сътрудничество, на която има специално предназначен дискуссионен форум и се предоставя независима подкрепа, информация и правни съвети за европейската гражданска инициатива.

До данни на Европейската комисия към 17 май 2019 г. за 7-годишното действие на инструмента има 63 регистрирани инициативи, входирани 9 млн. изявления за подкрепа, успешно реализирани 4 инициативи (събрали повече от 1 млн. подписа за подкрепа), като $\frac{3}{4}$ от инициативите са обект на последващи действия от Комисията.

3.1.2. Петиции

Освен с такова въздействие върху решенията на ЕС, гражданите разполагат и с механизми за извънсъдебна защита на правата си, които са съсредоточени най-вече във функциите на Европейския парламент. От една страна, всеки гражданин на ЕС, всяко физическо лице, което пребивава на територията му, и всяко юридическо лице със седалище в някоя от държавите членки, имат право на петиция до Парламента. Петицията може да бъде под формата на жалба или искане и може да се отнася до въпроси от публичен или частен интерес. Петицията

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



може да представя още забележка относно прилагането на правото на ЕС или да бъде призив до Европейския парламент да приеме позиция по конкретен въпрос. Тези петиции дават възможност на Европейския парламент да насочи вниманието към всяко нарушаване на правата на европейските граждани от страна на държава-членка, местни власти или друга институция.

3.1.3. Омбудсман

Законодателството на ЕС предвижда и защита на европейските граждани при случаи на лоша администрация. Това може да стане чрез обособената фигурата на европейския омбудсман. Той провежда разследвания въз основа на оплаквания от лоша администрация в институциите и органите на ЕС или по собствена инициатива, като Съдът на Европейския съюз, Първоинстанционният съд и Трибуналят на публичната служба на Европейския съюз в качеството си на правораздавателни органи не попадат в неговата юрисдикция. Омбудсманът се назначава от Европейския парламент и може да бъде освободен по негово искане. Той изпълнява задълженията си от позицията на пълна независимост и безпристрастност.

3.1.4. Европейски икономически и социален комитет (ЕИСК)

Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) е консултативен орган на ЕС, в който влизат представители на организации на работниците и работодателите и на други групи. Той представя становища по свързани с ЕС въпроси пред Европейската комисия, Съвета на ЕС и Европейския парламент, като по този начин действа като мост между вземащите решения институции на ЕС и гражданите на Съюза. По-конкретно, ЕИСК дава възможност на групите по интереси да изкажат официални становища по законодателни предложения на ЕС. Негови основни задачи са:

- ✓ да гарантира, че политиките и правото на ЕС са съобразени с икономическите и социални условия, като се търси консенсус, който е от обща полза;
- ✓ да насърчава ЕС на участието, като дава на организациите на работниците и работодателите и на други заинтересовани групи възможност да изразяват мнението си и като гарантира провеждането на диалог между тях;
- ✓ да популяризира ценностите на европейската интеграция и да отстоява каузата на демокрацията на участието и на организациите на гражданското общество.



ЕИСК изготвя между 160 и 190 становища и информационни доклади годишно – 70% от тях са по сезиране от Съвета, Европейската комисия и Европейския парламент, 21% са становища по собствена инициатива и информационни доклади, а 9% – проучвателни становища, обикновено по искане на страната, която държи председателството на ЕС.

Ежегодно, Комитетът организира инициативи и прояви, посветени на гражданското общество и участието на гражданите, като Награда за гражданското общество, Дните на гражданското общество, младежка пленарна сесия „Твоята Европа, твоето мнение“ и Деня на Европейската гражданска инициатива.

3.1.5. Култура на консултации и диалог в ЕС

Консултациите на гражданите и други заинтересовани страни при разработването на политиките и при оценяването дали те са постигнали поставените в тях цели е друга възможност за официално демократично участие в законотворчеството на ЕС. Това е изцяло в съответствие с правната рамка на Европейския съюз, която гласи, че „Комисията трябва (...) да се консултира широко преди предлагане на законодателство и, когато е уместно, публикуване на консултативни документи“.

Прилагането на подхода „широко консултиране“ не представлява ново явление. Всъщност Комисията има дълга традиция на консултиране на външните заинтересовани страни, когато формулира своите политики, като консултациите обхващат почти всички области на политика. В този смисъл, ползите от допитване към външни източници на обратна връзка са познати и високо ценени. Въпреки това, досега не е утвърждаван общоевропейски подход за това как да се предприемат подобни консултативни действия, а всяка дирекция е прилагала свои механизми и методи на консултиране със секторните групи по интереси. Мнозина обаче споделят схващането, че процесът трябва да бъде последователен и положително възприемат разработените общи принципи и минимални стандарти за предоставяне на консултации от Комисията на заинтересованите страни.

С установяването им се цели основно следното:

- ✓ Да се насърчи по-активното участие на заинтересованите страни чрез по-прозрачен процес на консултации, което ще засили отговорността на Комисията;



- ✓ Предоставяне на общи принципи и стандарти за консултации, които помагат на Комисията да рационализира своите консултативни процедури и да ги изпълни в смислен и систематичен начин;
- ✓ Да се изгради рамка за съгласуване, която да е последователна, но същевременно достатъчно гъвкава, за да се вземат под внимание специфичните изисквания на разнородните страни и необходимостта от разработване на подходящи стратегии за консултации за всяко предложение за политика;
- ✓ Да насърчава взаимното обучение и обмена на добри практики в рамките на Комисията.

Основните принципи са:

- ✓ *Широко участие* – Комисията се ангажира с приобщаващ подход при разработването и прилагане на политиките на ЕС, което означава възможно най-широко консултиране по основни политически инициативи. Това се отнася по-специално в контекста на законодателните предложения;
- ✓ *Откритост и отчетност* – Комисията счита, че действията на администрацията и вземането на решения трябва да бъдат видими за външния свят, ако искат да бъдат разбрани и да се приемат с доверие. Това е особено валидно при провеждането на консултации;
- ✓ *Ефективност* – за да бъдат ефективни, консултациите трябва да започнат възможно най-рано. Заинтересованите страни се очаква да бъдат включени в разработването на дадена политика на етап, в който те все още биха имали възможността да окажат въздействие върху формулирането на основните цели, методите на доставка, изпълнението на показателите и, когато е уместно, първоначалните насоки на тази политика. Консултация може да се изисква на повече от един етап;
- ✓ *Последователност/съгласуваност* - Комисията ще гарантира, че съществува последователност и прозрачност в действията на нейните департаменти в процеса на консултиране. Комисията ще включи в процеса на консултиране механизми за обратна връзка, оценка и преглед.

Минималните стандарти са:

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд

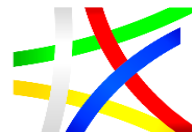


- ✓ *ясно съдържание на консултативния процес* - Всички съобщения, свързани с консултациите следва да бъдат ясни и кратки и трябва да включва цялата необходима информация за улесняване на отговорите;
- ✓ *ясно определяне на засегнатите страни* - При определяне на целевата/ите група/и в процеса на консултиране, Комисията трябва да гарантира, че съответните страни имат възможност да изразят мнението си;
- ✓ *публикуване на цялата информация, свързана с консултативния процес* – Комисията следва да гарантира адекватна публичност и да приспособи по подходящ начин комуникационните си канали, за да отговори на нуждите на всички целеви аудитории. Без да се изключат други средства за комуникация, следва провежданите открити обществени консултации да се публикуват в Интернет и да се обявяват на „единната точка за достъп“;
- ✓ *времетраене и разписание на етапите на консултативния процес* – Комисията следва да предостави достатъчно време за планиране и отговори на покани и писмени становища;
- ✓ *съобщение за получаване на информация и обратна връзка по въпросите на консултативния процес* – трябва да се изпраща в подходяща форма потвърждение за получен принос. Резултатите от отворените публични консултации трябва да бъдат достъпни.

3.1.6. Избори за Европейски парламент

На всеки пет години членовете на Европейския парламент се избират пряко от гласоподавателите във всички държави-членки, за да представляват интересите на хората по отношение на законотворчеството на ЕС и да гарантират, че останалите институции на ЕС работят по демократичен начин.

Договорът от Лисабон предвижда повече възможности за действия и резултати на Европейския парламент. Чрез новите текстове се разшири обхвата на пълната законодателна компетентност на Парламента в повече от 40 нови области, включително селско стопанство, енергийна сигурност, имиграция, правосъдие и фондове на ЕС, и му даде власт, равна с тази на Съвета, който представлява правителствата на държавите-членки. Парламентът също придоби



правомощието да одобрява бюджета на ЕС в неговата цялост – правомощие, което той споделя поравно със Съвета.

3.2. Добри примери

3.2.1. Търговско споразумение за борба с фалшифицирането (АСТА)

Търговско споразумение за борба с фалшифицирането беше отхвърлено от Европейския парламент през 2012 г. в резултат на проведените активни и масови граждански прояви. Цитираният многонационален договор имаше за цел да установи международни стандарти за прилагането на правата върху интелектуалната собственост. Организацията, представляваща гражданите и неправителствените интереси, твърдяха, че АСТА би могло да наруши редица основни права, включително свободата на словото и неприкосновеността на личния живот. Освен това тайните преговори по споразумението изключиха от процеса групи на гражданското общество, развиващите се страни и широката общественост. Неговото подписване от ЕС и от много от държавите — членки доведе до масови протести в цяла Европа. Вследствие на упражнения от гражданското общество натиск, който включваше пет петиции, една от които носеше 2,8 милиона подписа, Европейският парламент разгледа внимателно споразумението и в крайна сметка го отхвърли. Това сложи действителен край на АСТА и означаваше, че текстът не може да бъде приет от нито една държава — членка на ЕС.

3.2.2. Форумът „Гренел“ във Франция

Форумът „Гренел“ е цитиран и изучаван от голяма част от публичните администрации не само заради своята успешност в областта на екологията и устойчивото развитие, но и защото е ярък пример за способността на публичната администрация да координира и управлява дълбоки и сложни социални и икономически реформи.

Форумът „Гренел“ накратко:

В кандидат-президентската си кампания Никола Саркози оповестява стремежа си за „Зелена революция“, целящ цялостна и дълбока промяна на френската икономика и общество и поемане по пътя на устойчивото развитие. След спечелване на изборите през 2006 г. Саркози пристъпва към реализация на плановете си и разработване на общонационална стратегия за устойчиво развитие на страната. През 2007 г. Министерство на екологията на Франция,



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



намиращото се в парижкото предградие Гренел, под патронажа на Президента на Републиката, се събират представители на различни министерства, области и общини, асоциации на работодатели, синдикати и неправителствени организации. Форумът „Гренел“ (по името на предградието) стартира с 20 амбициозни мерки, предложени от Министерство на екологията, които по своята същност са напредничави и предизвикват широк обществен дебат. За изясняване на различните гледни точки на първия етап от форума са създадени 10 работни групи, в които участват по около 40 експерти по основните теми на устойчивостта. В тази първа част на форума „Гренел“ е решено, че до 2020 г. трябва да бъдат построени 2000 километра нови железопътни линии, да бъдат намалени парниковите газове с 20%, да се постигне 20% дял на енергията от възобновяеми източници в общия енергиен баланс и др. Предложенията на експертите в първа фаза са допълнително консултирани в рамките на централната и регионалните администрации и още 31 обществени съвета. По време на обществените консултации са организирани 19 регионални срещи и 8 интернет форума. В тях участват повече от 30 000 души, а Министерство на екологията получава над 11 000 индивидуални приноса. В резултат от обсъжданията мерките се множат и конкретизират. През следващия етап на форума „Гренел“ се пристъпва към разработване на оперативни планове за прилагане на мерките. Създадени са 34 оперативни интердисциплинарни и междуведомствени комитети, които се занимават с разработването на конкретните механизми за приложение. В резултат от експертните обсъждания, обществените дискусии и оперативното планиране първоначалните 20 мерки на Министерство на екологията се превръщат в добре обмислен списък от 264 мерки, които се договарят от централната власт с регионите, общините, работодателските асоциации, синдикатите и представителите на гражданското общество. През заключителния етап на форума е изготвена програма за законодателни промени, която е включена в дневния ред на Сената и Националното събрание. В нея са предложени като нови или за промяна 305 члена в различни закони.

Постигнатите резултати са впечатляващи. Правителството инвестира 120 млрд. евро за 5 години, а бизнесът инвестира допълнителни 200 млрд. евро, посредством което се постига огромен синергичен ефект. Пет години след стартиране на форума „Гренел“ 95% от заложените мерки и цели са изпълнени. Страната върви уверено по пътя на постигане и на дългосрочните си цели. Очаква се, че намалението на парниковите емисии към 2020 г. ще бъде с 30% по-ниско в

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



сравнение с 2007 г. Франция далеч изпреварва Германия в производството и продажбите на електрически автомобили. Новите технологии в строителството и промишлеността повишават конкурентоспособността на френските компании и в световен мащаб. Устойчивото развитие на Франция е постигнато на поносима икономическа цена, без допълнителни сътресения и независимо от световната икономическа криза.

Най-ценен пример за българската администрация са уменията на френската държава да партнира на бизнеса и да мисли икономически, да поставя и решава сложни проблеми в усилията си за постигане на общонационални и общочовешки ценности. „Гренел“ е още синоним за ефективно публично консултиране. Форумът демонстрира силата и ефективността на добре обмисления и проведен обществен дебат и показва начина, по който държава, бизнес и граждани могат да си партнират за постигане на общо споделяни ценности.

3.2.3. Добра практика за организация на движението в централните градски части на големите градове – примерът на Стокхолм

През 2005 година Стокхолм изпитва сериозни затруднения с трафика през централните градски части, в следствие на което в пиковите часове се наблюдават километрични опашки и нервни хора, които упорито не се отказват от ползването на автомобилите си. Кметът на града излиза с решение на проблема, като предлага план, според който да бъдат въведени такси за преминаването с автомобили през центъра на града, а събраните средства да бъдат използвани за инфраструктурни проекти и подобряване на обществения транспорт.

Накратко, новият проект предвижда превозните средства да бъдат таксувани безконтактно. За целта е разработена технология, която филмира и регистрира в системата номерата на превозните средства и автоматично определя таксата, която водачът трябва да плати. Въведени са диференциални ставки в зависимост от часа на влизане и излизане от зоната, вида на превозното средство (електрическите автомобили, както и превозните средства, управлявани от инвалиди или общопрактикуващи лекари например не заплащат такса), мястото на регистрация на превозното средство и пр. Таксите са в размер на 5,4 или 3 лв., но не повече от 15 лева на ден и се налагат само в работни дни. През нощта и в почивните дни няма такси. Въвеждането на новия план на организация на движението изисква значителни първоначални инвестиции. Общината се нуждае от 436 млн. лева за изграждане на безконтактната система за таксуване и иска допълнително 305 млн. лева, които да инвестира в разширяване на системата

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



на обществения транспорт. Правителството се съгласява да подпомогне общината, но при условие, че въвеждането на плана бъде експеримент и след 6 месеца бъде проведе референдум в Стокхолм, на който гражданите да решат дали тази система да остане или да бъде премахната.

Кметът на града поема риска и пристъпва към експерименталното изпълнение на плана. Системата за таксуване е изградена за няколко месеца и през втората половина на 2006 г. започва събиране на таксите. Мерките отчитат незабавен и добър резултат. Трафикът през центъра намалява със значителните 22%, а средно изминатите с кола разстояния през центъра на града намаляват с 15%. Направените разходи за разширяване на системата на обществения транспорт за увеличаване на капацитета на паркингите (повече от 300 млн. лева) се оказват малко ефективни, тъй като пътуванията на ден се увеличават само с 14 хил. при около 1 млн. дневно, което е под 2%. Вследствие на намалелите задръствания отделните карбоновите емисии намаляват с 4%, а чистотата на въздуха в центъра на града значително се подобрява.

В началото на 2007 г. експериментът приключва и жителите на Стокхолм гласуват на референдум за запазване или премахване на системата. Преди експеримента нагласите били категорично против таксите, като поддръжниците на системата са били едва 23% от жителите на града. Успехът на таксите, изчистването на въздуха и намаляването на задръстванията обаче променят настроението и в крайна сметка с 53% срещу 47% жителите на Стокхолм гласуват за запазването на таксите.

3.2.4. Добър пример за отзивчива и достъпна администрация – Бюрото за оплаквания и жалби на град Милано, Италия

През 2006 година тогавашният кмет на Милано печели изборите с обещание за подобряване на административното обслужване, като създаването на Бюрото представлява част от политиката на Летиция Морати. В процеса на управление на жалбите и сигналите са установени сериозни проблеми. Той е силно фрагментиран, тъй като всяка дирекция приема и обработва сама сигналите и жалбите, а системата за мониторинг и контрол е неефикасна – в повечето случаи не се контролират времето за отговор, предприетите действия, удовлетвореността на гражданите.

С цел коригиране на тези слабости, първоначално Бюрото е изградено като точка за отдалечен достъп на гражданите до администрацията чрез електронна поща, обикновена поща, уебсайт и телефон. Неговата цел е да била да гарантира, че всяко оплакване, отнасящо се до

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



административна услуга, предоставяна от общината, ще бъде разгледано в рамките на регламентирания срок. Създадена е строга пирамидална организация, която насочва жалбите до началниците на съответните отдели и същевременно уведомява директорите на дирекции и канцеларията на кмета за резултатите. Ключово значение за бързото придвижване на информацията и ефективността на системата имат 26 контактни лица, определени във всяка административна структура на общината. Освен от подадените жалби, служителите от Бюрото получават информация и от отдел „Клиенти“, който отговаря за провеждането на анкетите за удовлетвореността на потребителите на административни услуги.

Следват нови кметски избори, които се печелят от опозиционна политическа партия. Това обаче не означава, че дейността на Бюрото е занемарена, а по-скоро обратното – тя бива доразвита. Бюрото е преместено от дирекция „Контрол на качеството“ в дирекция „Контрол на управлението и одит“. Информацията от постъпилите жалби и сигнали и предприетите действия продължават да се докладват на ръководството на общината, но вече не само с контролни цели, а и с цел подобряване на обслужването. Подобен е използваният от Бюрото софтуер, който позволява да се разпратят множествени заявки от един сигнал към няколко дирекции, когато това е необходимо и да се проследява координирано работата по тях.

В резултат на функционирането си, от 9500 жалби, подадени през Бюрото за 2012 г., едва 2 не получават отговор в законово установения 30-дневен срок. Средният срок, в който гражданите получават отговор на жалбите си през същата година е бил 13 дни, докато останалите административни структури на общината продължавали да използват максимално разрешения от закона срок. В допълнение, системата за мониторинг на предприетите корективни действия допринесла за развитие на доверие сред гражданите и повишаване на тяхната удовлетвореност. Друг признак за ефективността на Бюрото е минималният брой служители, ангажирани за работа – 6, като едва 3-ма от тях, назначени на пълен работен ден (по данни към 2012 г.).

3.2.5. Пример за участие на гражданското общество в определяне визията и политиката за развитие на своя град – проектът „Нант 2030 - Моят град утре“ Франция

Проектът „Нант 2030 - Моят град утре“ печели награда на Eurocities за 2013 г. за участие на гражданите в местното управление и е един от най-ярките съвременни примери за успешни

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



обществени консултации. Проектът е свързан с разработването на новия стратегически план за развитието на града. Стремешът на управляващите бил буквално планът да бе „написан“ от гражданите, поради което са осъществени поетапни, сериозни и задълбочени обществени обсъждания.

Ключов фактор за активното участие на гражданите е внимателната подготовка на обсъжданията. Подготвят се материали с подробна статистическа информация, интерактивна игра, множество брошури и помощни материали за планирането, благодарение на които независими експерти и обикновени граждани се чувстват достатъчно добре подготвени и компетентни да изразяват публично своето мнение. Създадени са правила за публичните консултации и ръководства за водене на обществените дискусии. Повечето от дискусиите се водят по кварталните клубове. Общо в проведените през 2011 г. обсъждания вземат участие над 12 000 души, а други 10 000 дават своето мнение и предложения чрез сайта по проекта в Интернет. Паралелно се организират множество семинари, научни конференции, работни групи, панелни групи и др. с участието на експерти от Франция и Европа. Събрани са общо над 1000 индивидуални приноса за плана на Нант.

В резултат гражданите на Нант формулират 3 различни визии за развитие на града: 1). Град на икономическия просперитет и международна търговия; 2). Град на иновациите и творчеството и 3). Град, който разчита на гражданите и местните ресурси. Визиите отразяват интересите и ценностите на 3-те основни социални прослойки в града. Предложенията и визиите са приети от общински съвет и на изпълнителя по проекта е възложено да ги развие в дългосрочен план.

През 2013 г. Нант, Франция е обявен от Европейската комисия за Европейска зелена столица.

3.3. „Съюз на гражданите“ (цит. Жан Клод Юнкер) – обобщение

Имайки предвид изложеното би могло да се обобщи, че приоритет за европейските институции е гарантирането и използването на възможностите на гражданското общество в процеса на вземане на решения. Гражданите на ЕС имат право да пътуват, пребивават и работят навсякъде в Съюза. За пълното прилагане на тези права е създадена ефективна система, която непрекъснато се развива. Хартата на основните права на Европейския съюз обединява в един

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



единствен текст всички права около няколко основни принципа: човешко достойнство, основни свободи, равенство, солидарност, граждански права и правосъдие. Всеки гражданин има право да отправи петиция до Парламента по въпрос, който попада в някоя от сферите на компетентност на Съюза. Европейската гражданска инициатива дава възможност на гражданите да инициират и подкрепят приемането на закони, които считат за необходими за целите на изпълнение на Договорите. Договорът от Лисабон въвежда няколко нови характеристики на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, включително по-ефикасна и демократична процедура за вземане на решения, по-големи правомощия на Съда на ЕС и нова роля за националните парламенти.

В този смисъл, в Договора от Лисабон за изменение на Договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност, подписан на 13 декември 2007 г., са предвидени следните гаранции за гражданско участие:

- ✓ Институциите предоставят чрез подходящи средства на гражданите и на представителните организации възможността да изразяват и обменят публично своите мнения във всички области на дейност на Европейския съюз;

- ✓ Институциите поддържат открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество;

- ✓ С цел да осигури съгласуваност и прозрачност на дейността на Европейския съюз Комисията провежда широки консултации със заинтересованите страни.

Тенденцията към нарастване доверието и съпричастността към ЕС се подкрепя и от статистиката.

Данните сочат, че общият брой на проведените диалози с граждани от началото на мандата „Юнкер“ расте със стремглави темпове. За сравнение, през 2015 г. са проведени едва 53 броя диалога, през 2017 г. техният брой достига до 443, а към 30 април 2019 г. те са 1 572 броя в 583 населени места. Броят на участниците в диалозите е 194 000, а 1.6 милиона зрители са участвали чрез уебстрийминг. Отговор на поставените 12 отворени и затворени въпроса в разработената онлайн платформа за провеждане на общоевропейска многоезична консултация са дали 87 000 участника. В обобщение на тяхната ангажираност би могло да се заключи, че участниците са склонни да възприемат Европейския съюз положително.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Проучванията на общественото мнение водят до сходни заключения. Последното проучване на „Евробарометър“ от 2018 г. потвърждава постепенно нарастващата подкрепа на гражданите за Европейския съюз. Съгласно резултатите от проведените проучвания сред представителни извадки от населението, 62% от европейците смятат членството на своята държава в Европейския съюз за нещо положително. Това е най-високото равнище за последните 27 години. Едва 11% имат отрицателно мнение за членството в Съюза, а останалите са неутрални. Проучването на Евробарометъра показва също, че между пролетта на 2014 г. и есента на 2018 г. доверието в Европейския съюз се е увеличило с 11 пункта (от 31% на 42%), което вероятно е в резултат на новия подход за насочване на европейските инициативи към въпросите, които вълнуват гражданите. Доверието както в Европейския парламент, така и в Европейската комисия се е увеличило с 11 пункта, достигайки съответно 48% и 43%. През същия период доверието в националните правителства е нараснало с 8 пункта до 32%. Приоритетните теми за гражданите са борбата с тероризма, младежката безработица, имиграцията, икономиката и растежът.

За България процентът на анкетираните, които считат че техният глас се чува в ЕС, е 44%, което е значително увеличение със 7 процентни пункта в сравнение с 2017 г. 54% от българите вярват, че членството в ЕС е нещо добро, и 57% са убедени, че страната им е извлякла ползи от членството си в Съюза.



4. ПРОЯВЛЕНИЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО НА НИВО Р БЪЛГАРИЯ

Посочените в Конституцията на Република България основни граждански права определят рамката за развитие на гражданско участие в страната. По-конкретно, това са чл. 1, ал. 2 „Цялата държавна власт произтича от народа. Тя се осъществява от него непосредствено и чрез органите, предвидени в тази Конституция“; чл. 10 „Изборите, националните и местните референдуми се произвеждат въз основа на общо, равно и пряко избирателно право с тайно гласуване.“; чл. 12, ал. 1 и ал. 2 „Сдруженията на гражданите служат за задоволяване и защита на техните интереси.“...Те „не могат да си поставят политически цели и да извършват политическа дейност, присъщи само на политическите партии“; чл. 39. „Всеки има право да изразява мнение и да го разпространява“; чл. 41. „Всеки има право да търси, получава и разпространява информация“, включително и „от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права“; чл. 43 „Гражданите имат право да се събират мирно и без оръжие на събрания и манифестации; чл. 44 „Гражданите могат свободно да се сдружават“; чл. 45 „Гражданите имат право на жалби, предложения и петиции до държавните органи; чл. 50 „Работниците и служителите имат право на стачка за защита на своите колективни икономически и социални интереси.

4.1. Инструменти за демократично управление

Проф. д-р Николай Арабаджийски разграничава участието на гражданите в три категории – пряко участие на гражданите, граждански контрол, обществен контрол.

- ✓ В **прякото участие** попадат разписаните в Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление референдум, гражданска инициатива, европейска гражданска инициатива и общо събрание на населението, както и присъствие на гражданите на заседанията на общинските съвети и техните комисии;
- ✓ **Гражданският контрол** се осъществява посредством възможностите на четири закона – Закона за омбудсмана, Административнопроцесуалния кодекс, Закон за отговорността на държавата и общините за вреди, Закон за административните нарушения и наказания;

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



- ✓ **Общественият контрол** се реализира посредством някои основни човешки права – напр. правото на информация, което кореспондира с медийния контрол, правото на сдружаване и др.

Според Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление *референдум* се произвежда за пряко решаване от гражданите на въпроси с национално или местно значение от компетентността на съответните органи – Народно събрание за национален и органите на местно самоуправление за местния референдум.

Гражданска инициатива се осъществява чрез подписка, организирана от инициативен комитет на дадена територия, която прави предложение до съответните органи за решаване на въпроси от тяхната компетентност.

Общо събрание на населението се провежда за решаване на въпроси от местно значение, компетентността за чието решаване по целесъобразност е предоставена на съответния орган на местно самоуправление.

Освен формите на гражданско участие в Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, в четири други закона се въвежда *обществено обсъждане* – Закон за опазване на околната среда (за оценката на въздействието върху околната среда на планове, програми и инвестиционни предложения и др.), Закона за устройство на територията (за някои устройствени планове), Закона за публичните финанси (за общинските бюджети) и Закона за общинския дълг (за вземането на нови кредити от общините). В тези закони няма еднозначно и категорично определение на общественото обсъждане, нито какви цели трябва да преследва, а така също с различна степен на подробност се коментират правилата за провеждането му.

От 2016 година в Закона за нормативните актове е въведено в употреба и понятието *обществена консултация*. Обществената консултация се провежда с гражданите и юридическите лица в процеса на изработване на нормативен акт чрез публикуване на проекта на интернет страница – съответно на Народното събрание, ако вносител е народен представител, на портала www.strategy.bg, ако вносител е орган на изпълнителната власт или на страницата на съответната община. Методите на консултация се диференцират на активни и пасивни. Като пасивни се определят публикуването в Интернет; проучвания на общественото мнение; проучвания на бизнеса и анкетни проучвания, докато за активни консултационни методи се



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



посочват преките интервюта със заинтересованите страни; фокус групи; групи за допитвания до бизнеса; консултативни комисии; публични дебати/национални форуми; други интернет инструменти; отворени дни; изложения; модели на предприятия.

Освен гореизброените нормативно регламентирани форми на гражданско участие, институциите често използват непосредствените дискусии и срещи. Частни случаи на такива дискусии като тристранното сътрудничество между държавните институции, работодателските организации и синдикатите са не само разписани в нормативната уредба, но имат и задължителен характер. Често обстоятелствата налагат да се провеждат дискусии между органите на властта, администрацията, която участва в изработването на съответните документи, една или няколко заинтересовани страни, тесни експерти и професионалисти. Тези срещи могат да имат за цел да съберат допълнително информация и експертиза, да потърсят консенсус или компромис със заинтересованите страни, да свалят напрежението или отклонят вниманието от решение или казус, използват се да се засвидетелства уважение към професионални общности или изявени личности, могат да бъдат спонтанни, старателно планирани, еднократни и многократни и т.н. На последно място по ниво на интензивност и в определени случаи на натиск се отчитат регламентирани в Закона за събранията, митингите и манифестациите *прояви на открито*.

Форма на организирано гражданско общество представляват *неправителствените организации*. 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. В този смисъл, развитието на гражданското общество е важна характеристика на съвременното общество. Партньорството между правителството, бизнеса и НПО понастоящем е един от най-ефективните начини да се подобри стандарта на живот и да се постигне устойчиво развитие. Организациите на гражданското общество играят ключова роля за засилване гласа и ролята на различните представители на обществото при вземането на решения, които засягат техният живот.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



4.2. ПРЕГЛЕД НА РАЙОНИТЕ ОТ NUTS3

Държавите-членки на ЕС използват различни принципи на административно-териториално деление: сред тях има федерални държави (провинциите в Германия и Австрия са със статут на членове на федерацията, а от края на 90-те години Белгия също е федерална държава). Има и страни с автономни зони – цяла Испания, например, е разделена на автономни области, макар че по-често със самостоятелност разполагат само отделни региони на страните-членки на ЕС. Но дори и сред унитарните държави, които са мнозинство в Съюза, са налице сериозни различия: в някои от тях границите на провинциите, повече или по-малко, съответстват на формиралите се в продължение на векове исторически етнокултурни области, докато други административно-териториални единици са създадени през XX век.

Условната класификация по NUTS – номенклатура на териториалните единици на статистиката (NUTS) е установена от Евростат преди повече от 30 години за целите на европейската статистика по териториалните единици за Европейския съюз (ЕС). Използва се от 1988 г. от законодателството на общността на ЕС.

В съответствие с изискванията на регламента съществуващите административни единици, използвани за нуждите на класификацията NUTS, в зависимост от мястото им в йерархичната номенклатура, са както следва:

- NUTS 1 (3 милиона - 7 милиона): в Белгия – региони (gewesten); в Германия – федерални провинции (länder); в Португалия – области (região); във Великобритания - Шотландия, Уелс, Северна Ирландия и правителствената служба на регионите в Англия; в Унгария – големи статистически райони (statisztikai nagyrégiók), в Полша - региони (regiony); в Чехия – територии (uzemi); в България - икономически региони.

- NUTS 2 (800 000 - 3 милиона): в Белгия - провинции (provincies); в Испания – автономни общности (comunidades autónomas); в Ирландия, Италия, Франция – региони; в Холандия и Австрия – провинции (provincies), в Унгария – статистически район (statisztikai régiók); в Полша – воеводства (voïvodies); в Словакия и Чехия (oblasti); в България – райони от ниво две; в Румъния – региони за развитие.

- NUTS 3 (150 000 - 800 000): в Дания – графства (amtskommuner); в Германия – окръзи (kreise, kreisfreie städte); в Гърция - териториални единици; в Испания и Италия – провинции



(provincias, provincie); във Франция - департаменти; в Ирландия - регионални органи; в Естония – провинции (maakond); в Латвия – региони; в Чехия и Словакия – области (kraje); в Литва – графства (apskritis); в Словения – статистически райони (statisticne regije); в Полша – подрегиони и области (podregiony, powiat); в България – области; в Румъния – графства и общини (judete, municipe).

Класификацията NUTS се допълва от система от местни административни единици (LAU). LAU са градивните елементи на NUTS и включват общините в Европейския съюз: във всяка държава членка LAU подразделят ниво NUTS 3 на едно или две допълнителни нива на териториална единица. Освен това класификацията по NUTS се допълва от така наречените статистически координатни мрежи, които се използват за изчисляване на териториални типологии въз основа на населението. Комисията (Евростат) има задачата да поддържа и публикува в специален раздел на своя уебсайт типологиите на Съюза, съставени от териториални единици на нива NUTS, LAU и клетки на статистическата координатна мрежа.

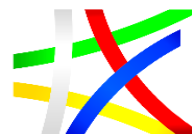
NUTS 3 региони, които са твърде малки за комплексен икономически анализ, може да бъдат обект на специфичен анализ или да определят къде трябва да се предприемат регионални мерки за провеждане на политиките за териториално сближаване (програмите ИНТЕРРЕГ).

Промени в класификацията NUTS се извършват не по-често от три години и единствено през втората половина на съответна календарна година. Държавите-членки трябва да информират Комисията за всякакви промени в административните единици или други промени, които могат да повлияят на класификацията. Измененията в границите на по-малките административни единици (NUTS 3 регионите):

- не трябва да се разглеждат като промяна на NUTS номенклатурата в дадена държава, ако те се изразяват в увеличение или намаление на населението в определена NUTS 3 териториална единица равно на, или по-малко от един процент;

- трябва да се разглеждат като изменения на NUTS, ако включват промяна в населението от повече от един процент от съответните териториални единици NUTS 3.

Безспорно формирането на NUTS региони оказва влияние върху териториалната структура на страните-членки и създава възможност за провеждането на единна европейска политика, която е насочена към висока степен на конкурентоспособност и сближаване на



икономическите показатели, повишено равнище на заетост и социална закрила, нарастване на жизнения стандарт и качеството на живот, постигане на балансирано и устойчиво развитие.

Обща класификация на териториалните единици в България.



Според Комисията българските власти трябва да осъзнаят по-добре необходимостта да се противодейства на нарастващите регионални различия чрез ефективна регионална политика, а административният капацитет за управление на интегрирани програми за регионално развитие трябва да бъде подобрен. Значителни реформи са необходими, включително изработването на Закон за развитие на българските региони, съгласуван с европейската практика, и създаване на ефективна междуведомствена координация, преди страната да е в състояние да прилага правилата на Общността и да се ползва от средствата на европейските фондове.

В първите два доклада за напредъка на България в процеса на присъединяване е подчертано, че независимо от факта, че страната е предприела значителни стъпки в изграждането на основите на своята регионална политика (приемане на Закон за регионалното развитие, създаване на 28 области като административно-териториални единици за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



осъществяване на регионална политика и формиране на 6 NUTS 2 региона), все още е необходим значителен напредък, особено в областта на бюджетния и административен капацитет, което ще й осигури пълноценно участие в кохезионната политика на ЕС.

През 2018 година правителството предлага промени в Закона за регионалното развитие, които се основават на извършен анализ на действащата национална политика за регионално и пространствено развитие. Изводите от този анализ в областта на преодоляването на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия и неравенства показват недостатъчна ефективност в предприетите мерки, голям брой стратегически документи, неефективен механизъм за контрол и оценка на стратегическите документи, допълнителна административна тежест при събирането и обработването на информация за целите на регионалното и пространственото развитие, както и наличие на големи диспропорции в развитието и изоставане на българските райони по ключови социално-икономически показатели в сравнение с останалите региони в Европейския съюз.

Целта на предложените промени е да се създаде по-устойчив във времето териториален обхват на районите от ниво 2, да се гарантира високо качество на стратегическите документи за регионално и пространствено развитие, да се подобри и опрости процесът на наблюдение, контрол и оценка на стратегическите документи, което ще доведе до намаляване на административна тежест и обем на събираната и обработвана информация за целите на регионалното и пространственото развитие. Ще се прецизират съставът, отговорностите и функциите на звената за управление на регионалното развитие, в съответствие с изискването за повишаване на ефективността и ефикасността на тяхната работа.

4.3. Добри примери

4.3.1. Областен младежки съвет Ловеч

За успешното включване на младите хора като пълноценни участници в обществения живот през 2015 година по проект на Сдружение „Екомисия 21 век“, реализиран в партньорство с Областна администрация – Ловеч, се учредява Областен младежки съвет. Организационният живот на Съвета продължава без прекъсване, като през годините се провеждат разнообразни дейности, свързани с гражданско образование, обучение, провеждане на работни срещи на различни теми, акции за подобряване на градската среда, флешмоб и др. Събранията на Съвета се провеждат на ротационен принцип в почти всички общински центрове на областта –

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Летница, Тетевен, Априлци, Угърчин и Луковит, като в резултат се създават и 5 Общински младежки съвета.

Практиката е пряко свързана със Закона за младежта, Националната стратегия за младежта (2010-2020), Европейската харта за участието на младите хора в живота на общините и регионите, Световната програма за действие на младежта и един от основните приоритети, свързани с активното младежко участие в обществения живот и създаване на предпоставки за пълноценна реализация на младите хора.

4.3.2. Нов подход за разработване на областен стратегически документ, приложен от Областна администрация – Русе

През 2019 година Областния управител на Област Русе инициира разработването на Стратегия за развитието на устойчив туризъм в област Русе. В процеса на планиране, подготовка и разписване са привлечени широк кръг заинтересовани страни, в т.ч. местна власт, структури на държавата в региона, научните среди, туристически дружества, туристически агенци (частни сектор) и частни лица. Работната група е сформирана със Заповед на областния управител, като полаганият труд е безвъзмезден. Общият стимул за всички ангажирани страни е благополучието на региона и развитие на туризма с цел привличане на туристи, задържане на младите, създавайки работни места и увеличаване на общото благосъстояние на населението. Работната група заседава периодично, комуникира непрекъснато с отговорното лице от областна администрация – Русе в стремежа си да създават работещ стратегически документ с възможности за развитие на туризма в областта в дългосрочен план. Работната група престои да завърши своята дейност в края на календарната година и да предложи на Областния управител на област Русе готова стратегия с приложен план за действие към нея.

4.3.3. Областна администрация – Сливен – достъпна и публична за обществеността

През 2004 г. отдел „Регионално развитие“ в Областна администрация – Сливен започна разработването на месечен информационен бюлетин „В подкрепа на местните партньорства“. Той съдържа информация за:

- инициативите на областна администрация и основни новини;
- важни събития или инициативи в рамките на ЕС;

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- интересни или любопитни факти и събития от ЕС;
- актуални покани за проектни предложения и конкурси;
- икономическото развитие на областта и страната.

Бюлетинът се публикува в раздел „Актуално“ на интернет страницата на Областна администрация - Сливен в края на всеки месец. Печатни копия на бюлетина се предоставят за гражданите в центъра за административно обслужване на администрацията. Експертът „Връзки с обществеността“ в Областна администрация – Сливен предоставя бюлетина по електронен път на голям кръг заинтересовани - НПО, държавни структури, общини, читалища, учебни заведения, медии и др.

Друг механизъм за информиране на обществеността и средство за повишаване доверието в институцията представляват провежданите два пъти в месеца от областния управител на област Сливен редовни пресконференции с медиите. На пресконференциите се оповестяват целите и приоритетите на администрацията, проектите, по които се работи, годишни планове, отчети, текущи прояви, както и информация за всички дейности, свързани с изпълнението на правомощията на областния управител.

4.4. ОБОБЩЕНИЕ

Непрекъснатите усилия, полагани в посока коригиране негативното влияние на натрупания през годините дефицит на доверие в институциите на държавата и местна власт, дават положително отражение върху имиджа на публичните администрации. Това от своя страна, опростява връзката с обществеността и благоразполага гражданите да видят диалог с представителната власт.

В обобщение, информирането и въвличането на гражданите в процеса на вземане на решения е ключов момент в съвременното добро управление, като широкото участие на гражданите е белег за демокрация, дава допълнителна възможност за формиране на по-добри политики и открива нови хоризонти за развитие. В този смисъл, тясното взаимодействие между държавната администрация, местната власт, гражданите, структурите на гражданското общество и бизнеса е пътят към ефективно, отговорно и прозрачно управление.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



5. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД РАЗВИТИЕТО НА АКТИВНО ГРАЖДАНСКО ОБЩЕСТВО И ДЕМОКРАТИЧНО УПРАВЛЕНИЕ ЧРЕЗ ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ

Населението на България намалява, гражданското участие е ниско и институциите страдат от хронично ниско доверие. Правителството трябва да насърчава организирането на граждански петиции (подписки) и възможността гражданите да инициират референдуми. Трябва да се постигне баланс между демократичното представителство и пряката демокрация. Правителството и парламентът трябва да стимулират постъпването на повече предложения от гражданите за работата си, да предоставят възможности за електронни инициативи и да намалят праговете за инициране и приемане на референдуми. Споделя се виждането, че съществуващите незадължителни правителствени стандарти за обществени консултации трябва да се прилагат по-систематично чрез специализирани експерти или служители в отделните структури, но и чрез подкрепата на централното правителство.

В този смисъл, въпреки съществуващите многообразни форми и възможности за приобщаване на гражданите в управлението както на национално, така и на регионално и местно ниво, правителството на Република България трябва да положи допълнителни усилия с оглед засилване участието на обществеността. Негативните нагласи сред населението е необходимо да бъдат преодолени, като положителна стъпка в тази посока би могла да се приеме създаването на условия за свобода на печата и повишаване нивата на прозрачност в дейността на държавните институции. В този контекст, според класация на международната организация „Репортери без граници“, която изследва свободата на медиите в 180 държави, през 2018 г. България е паднала с още две позиции, заемайки 111-о място. На предишното ѝ 109-о място през 2017 г. сега е поставена Македония, която пък излиза с две места напред. За сравнение, през 2006 г., непосредствено преди приемането на страната в ЕС, заема 36-о място. По данни от доклада България не само е държавата в ЕС с най-несвободни медии, но е и единствената членка на съюза, поставена в категорията „трудна ситуация“, в която от Европа са само още Турция, Русия и Беларус. В глобалната класация страната е в една група с Боливия и Централноафриканската република. Частта на изследването, отнасяща се до България, е озаглавена „Непрозрачни и корумпирани“ и в нея се посочва, че корупцията и тайното договаряне между медии, политици и олигарси са масово разпространени.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Подобреният политически имидж на страната е предпоставка за повишаване доверието на гражданите в институциите. На следващо място, създаването на благоприятни, сигурни и ясни условия за развитие на третия сектор – неправителствения, по начин, по който истинно и отговорно се защитават обществени интереси и каузи, би допринесло за едно по-широко обхващане на обществеността в социалния, икономически и управленски живот на страната. Неправителственият сектор е необходимо условия за създаването на активно гражданско общество.

Оценявайки задълбочаващата се неконструктивна ситуация при провеждане на координация, взаимодействие и диалогичност в обществените процеси, правителството на Република България е поело два важни ангажимента. Те се свеждат до активизиране на диалога с гражданското общество чрез иновативни форми на взаимодействие, позволяващи обратна връзка и съавторство при формулиране на политики. Амбицията е чрез способите на новите технологии да се разшири обхвата на включените в обществените консултации заинтересовани страни, да се подобри качеството на обществените консултации, да се усъвършенстват вътрешните процедури за провеждането им, както и да се повишат уменията на държавните служители за участие и модерирание на публични обсъждания. Друга важна правителствена цел е въвеждането на възможност за национална електронна подписка за национална и местна гражданска инициатива, както и намаляване на бюрокрацията и количеството лични данни, които се събират, и съпътстващо изменение на Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт. Изпълнимостта на набелязаните действия биха разширили възможностите на българските граждани да влияят на управлението.

Част от разгледаните предизвикателства пред управлението не представляват непостижими цели и намерения, но изискват реална политическа готовност. Макар обаче органите на държавната власт да са в основата за постигане на тази промяна, ангажиментът е общ – на държавни институции, граждански структури, предприятия и медии. Доброто управление зависи от непрекъснато сформирание на мрежи на тези заинтересовани страни, които взаимно се регулират и по този начин осигурят предпоставки за устойчиво развитие на страната.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



6. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ ГРАЖДАНСКОТО УЧАСТИЕ В ДЕЙНОСТТА НА ОБЛАСТНА АДМИНИСТРАЦИЯ РУСЕ И ПОВИШАВАНЕ НА ПРОЗРАЧНОСТТА Й

На основата на направените изводи от проведения анализ на проявлението на гражданското общество на ниво ЕС и в България и предвид разгледаните примери, в заключителната част на настоящата разработка са изведени няколко препоръки за засилване гражданското участие в работата на администрациите от районите на NUTS3, в частност на Областна администрация – Русе.

Препоръка 1:

С цел да се осигури постоянна форма на диалог между държавната и местна власт и структурите на гражданското общество; администрациите да отговорят на законния стремеж на структурите на гражданското общество да изразяват мнения, становища и предложения по отношение на актове на държавната и местната власт, които засягат техните интереси; да се осигури участието на широк кръг представители на гражданското общество в различни инициативи на Областна администрация и една или няколко от общините в област Русе; да се стимулира партньорството между държавната власт, местната власт и структурите на гражданското общество с цел намиране на общи решения на съществуващите проблеми; да се осъществява обществен мониторинг върху дейността на държавната и местната власт, предлагаме да се възроди дейността на **Обществения съвет към областния управител на област Русе**. Трябва да се има предвид обаче, че той се учредява по инициатива на група граждани, неправителствени организации, общински съвети, общински съветница, кметове на общини, регионални институции като се отчитат нагласите на населението. По този аналог се свикват в последствие и заседанията на Съвета, т.е. по инициатива на членовете на Съвета след представяне на материали по възникнал казус, тяхното разглеждане от администрацията и преценка. Това обстоятелство от своя страна изисква членовете на Съвета да се пробудят и активизират отново. За периода на своето съществуване от 2013-2014 година Ощественият съвет провежда 7 броя редовни заседания, а в резултат на обсъжданията са сформирани 2 нарочни работни групи за разрешаване на конкретен казус. Дейността на Обществения съвет се прекратява в следствие на липса на входирани в администрацията предложения за теми, които да бъдат обект на дневен ред в продължение на повече от година.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Препоръка 2:

След направения обзоре преглед на опита на други областни администрации да допуснат обществеността и гражданските организации в своята работа, популяризирайки дейността си и осигурявайки набор от механизми за по-прозрачно управление и прилагане на форми за обратна връзка с принос към вземането на решения на областно ниво, предлагаме да бъде стартиран процес по задълбочено проучване и евентуално внедряване на добрата практика, създадена от Областна администрация Ловеч за включване на младежите в управлението и вземането на решения. На областно ниво досега са провеждани редица Дни на отворени врата, кръгли маси и др. събития със сходен характер с принос към популяризиране дейността на администрацията и фигурата на Областния управител, воден е диалог с младите с цел идентифициране на техните проблеми и необходиминости. Въпреки предприеманите във времето множество прояви с фокус върху младите хора, се отчитат категорични ползи и по-висока добавена стойност в работата на администрацията в случай, че бъде създаден **Областен младежки съвет към Областния управител на област Русе**. В тази връзка, предлагаме да се инициират проучвателни дейности и да се влезе в пряк контакт с Областна администрация – Ловеч. Целта е взаимстване на техния опит и добра практика в привличането на младежите в създаването на политики и управлението на процесите, засягащи пряко тяхното благосъстояние и просперитет, защото младежите в действие са предпоставка за едно по-добро бъдеще за региона.

Препоръка 3:

Като основополагаща стъпка за привличане на обществеността и гражданските организации в работата на Областна администрация – Русе, считаме полагането на първоначални фокусирани усилия за изграждане на разпознаваем и положителен образ на самата институция и фигурата на Областния управител.

На постигането на тази цел е необходимо разработването на **комуникационна стратегия от Областна администрация – Русе** със заложени в нея дейности като: ежемесечни срещи на Областния управител с медиите за отчитане на свършената за месеца работа, нови инициативи и планирани прояви; издаване на ежемесечен „вестник“ на Областна администрация – Русе; провеждане на Дни на отворените врата за ученици и студенти в



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



КЛУБ
ОТВОРЕНО
ОБЩЕСТВО
РУСЕ

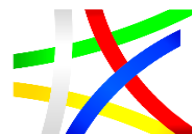


ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Областна администрация – Русе; изнесени приемни дни на Областния управител;
информационни брошури за Областна администрация – Русе и др.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на
Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



7. 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. Николова, Н., публикация „Явлението евроскептицизъм: как, кога и защо?“ в официалната страница на Европейския парламент, Бюро в България, <http://www.europarl.europa.eu/bulgaria/bg/%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B0-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%B5%D0%BF%D1%82%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%B7%D1%8A%D0%BC-%D0%BA%D0%B0%D0%BA-%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%B0-%D0%B8-%D0%B7%D0%B0%D1%89%D0%BE-%E2%80%9C-%D0%BE%D1%82-%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BB-%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B0>, последно видян на 17.07.2019 г.;
4. Статия „Гражданска инициатива, петиции и омбудсман“, Поколение Европа, издание 9 май 2012;
5. 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.;
6. Кратък пътеводител за Европейския парламент: „Европейският парламент – гласът на гражданите в ЕС“, февр. 2017 г.;
7. Официална електронна страница на Европейския омбудсман, <https://www.ombudsman.europa.eu/bg/home>, последно видян на 19.07.2019 г.;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



8. 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);
9. Наръчник „Споделени добри практики“ на Института по публична администрация, София 2014;
10. 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;
11. Диалози с гражданите и консултации с гражданите, Основни заключения, публикувани от ЕК, 30.04.2019 г.;
12. Проучване на Евробарометър „Демокрация в движение, една година преди европейските избори“, Май 2018 г. – PE 621.866;
13. Доклад „Омразата срещу журналистите заплашва демокрациите“ на „Репортери без граници“;
14. Изследване „Европейски практики в доброто управление и административната дейност“ 2015, Институт по публична администрация
15. Изследване „Гражданско участие – проявления и характеристики в България“, гл.ас. д-р Ангел Стефанов Нов български университет;
16. „Участие на гражданите в местното самоуправление в Република България“, проф. д-р Николай Арабаджийски, департамент „Публична администрация“ към Нов български университет;
17. Конституция на Република България;
18. Стандарти за провеждане на обществени консултации, Министерски съвет, 2009;
19. Доклад „Доверието в неправителствените организации в България“, Институт Отворено общество – София, 2018;
20. Изследване „Активните неправителствени организации в България през 2017 г.“, изготвено от екип на Институт „Отворено общество“ – София, София, 2017 г.;
21. Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, одобрен от Конференцията на международните неправителствени организации, 2009 г.;

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд



22. 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“;
23. Независим механизъм за оценка (НМО): Доклад за напредъка на Република България за 2016–2017, Стефан Ангелов, Независим изследовател
24. Анализ „Гражданското общество в България: от социално предприемачество до завладяване от държавата“, 2013, Център за изследване на демокрацията;
25. „Доброто управление, правата на хората и органите на властта“, Годишен доклад на Омбудсмана на Република България, 2007 г.;
26. „Възможности за гражданско участие във формирането на политиките на Европейския съюз“, издание на Институт „Отворено общество“ – София, 2008;
27. 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;
28. Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, одобрен от Конференцията на МНПО на заседание на 1 октомври 2009 г.;
29. 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;
30. 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;
31. Factsheet „European Citizen’ Initiative”, May, 2019;
32. Публикация „Предизвикателствата пред организациите на гражданското общество, работещи в областта на правата на човека в ЕС“, Агенция на Европейския съюз за основните права;
33. Публикация „Демокрация на участието в 5 пункта“, Европейски икономически и социален комитет, 2011;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



34. Преглед на изпълнението на План за действие към Стратегията за подкрепа развитието на гражданските организации в Република България 2012–2015 г. г. и препоръки за актуализирането му, изследването е подготвено в рамките на Проект „Партньорство в стратегии и действие“, изпълняван от Български център за нестопанско право и Фондация ПАЦЕП. Проектът се реализира с финансовата подкрепа на Конфедерация Швейцария чрез Фонд за реформи, свързани с участието на гражданското общество;
35. 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;
36. Сборник с добри практики, 2016, Институт за публична администрация;
37. Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление.

Проект № BG05SFOP001-2.009-0069

„Областна администрация - Русе през погледа на гражданското общество“ се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд