



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Гражданите - партньор на администрацията при изпълнение на политиките на областно ниво

Информационен сборник



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



Гражданите - партньор на администрацията при изпълнение на политиките на областно ниво

Информационен сборник

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна
програма „Добро управление“, чрез Европейския социален фонд
www.eufunds.bg*



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Съдържание:

Увод.....	3
Анализ на съществуващата ситуация по отношение участието на гражданите при прилагане и мониторинг на областни политики.....	4
Препоръки, насърчаващи участието на граждани- те в областните съвети и комисии.....	41
Екшън планове за подобряване на средата за граж- данско участие в управлението.....	65



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01
*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



Увод

Държите в ръцете си информационния сборник „Гражданите - партньор на администрацията при изпълнение на политиките на областно ниво“, който събира всички по-важни резултати от проект: № BG05SFOP001-2.025-0143-C01 „По-активно и ефективно гражданско участие в областните съвети и комисии за координация и прилагане на политиките на областно ниво“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020г, съфинансиран от Европейския социален фонд. Той съдържа най-важната информация от направения по проекта „Анализ на съществуващата ситуация по отношение участието на гражданите при прилагане и мониторинг на областни политики“, „Препоръки, насърчаващи участието на гражданите в областните съвети и комисии“ и „Екшън планове за подобряване на средата за гражданско участие в управлението“.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Анализ на съществуващата ситуация по отношение участието на гражданите при прилагане и мониторинг на областни политики

Какво представлява гражданското общество?



Степента на развитие на гражданското общество е показател за степента на развитие на демокрацията в една държава. Колкото „по-видим“ и „по-чуваем“ е гласът на обществото, толкова по-голяма е гаранцията, че решенията се вземат с подкрепата на гражданите, или най-малкото, че има прозрачност при определянето на политиките. Съществуването на активно гражданско общество допринася за подсигуряването на обществен интерес. Процесът обаче е двупосочен и изисква също ангажираността на администрациите и желанието им да включат като участници представителите на гражданското общество. Без да има осъзнаване от тяхна страна за ролята на гражданите, без да се търси активното им съдействие, без да се отчита мнението им и да се води открит и прозрачен диалог, не бихме могли да постигнем ефективност на взаимодействието институции-гражданско общество.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



Кои са характерните белези на активното гражданско общество:



- Водещ е общественият, а не частния интерес;
- Обединяването е на доброволен принцип за постигане на публични цели, каузи и идеи;
- Независимост (т.е. съществуване извън структурите на държавата) и право на самоорганизация;
- Цени се всяко мнение;
- Разчита се на конструктивния диалог;
- Гражданското общество служи за коректив на властта, регулира обществените отношения, икономическите, политическите, социалните и др. процеси;
- Гарантирани от закона са равните права и равните възможности;



С оглед развитие на активни партньорства с гражданското общество, е необходимо да бъдат идентифицирани онези групи, участници, индивиди, които го съставляват. Макар че всички те се явяват активни граждани, е необходимо да се познават техните особености, за да се осъществява правилна комуникация, която да има своя ефект при вземането на решения. Ето някои от групите, от които се състои гражданското общество:

- Неправителствени организации - или организации с нестопанска цел;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Фондации и организации, отдадени на благотворителни каузи;
- Доброволци – индивиди или организирани доброволчески групи;
- Социално-икономически партньори – представителни организации на работодателите и организации на работниците и служителите (синдикати);
- Медии;
- Бизнес – собственици на фирми, производители;
- Автономни общности – например на университети и др.;
- Религиозни общности;
- Лобита и групи за натиск;
- Неформални групи – обединени по различни признаци, интереси, идеи - младежи, пенсионери, преподаватели, писатели, библиотекари др.;
- Независими интелектуалци;
- Индивиди – активни, отговорни граждани, общественици.

Този списък не изчерпва различните специфични групи, които съставляват гражданското общество, тъй като за сформирването им водещо е възникването на различни обществени интереси, които обединяват хората. Формалното или неформално организиране на гражданите е характерно за гражданското общество. Така се появяват по силата на закона неправителствените организации. Съществуват обаче и най-различни неформални групи, възникнали заради обща идея, кауза. Те нямат законова основа, а съществуват единствено, за да се постигне



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



каузата, след което се разпадат. При формалното обединяване на граждани има устойчивост във времето, има поредица от общи действия и обща визия какво трябва да се постигне за общественото благополучие.

По отношение партньорството на гражданското общество с областните администрации, такова е възможно както с отделни граждани, така и с формални и неформални обединения. От изброените по-горе групи най-вероятното взаимодействие, което може да осъществят областните администрации е със следните участници:

- Неправителствени организации;
- Социално-икономически партньори;
- Медии;
- Бизнес;
- Отделни индивиди – общественици.

Останалите идентифицирани групи в по-малка степен биха могли да бъдат привлечени като членове на различните областни съвети. За сметка на това, те могат да бъдат партньори за реализацията на инициативи и събития – фондациите като партньор за благотворителни каузи, доброволците за извършване на обществено-полезни дейности, автономните общности за подкрепа на конкретни целенасочени идеи, лобитата – за прокарване на закони и т.н.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Форми на гражданско участие на областно ниво



Проведените по проекта проучвания показаха, че гражданското общество е потенциален участник в процесите по определяне на политиките на областно ниво, но все още се нуждае от натрупване на опит и капацитет.

Необходими са усилия и от двете страни. Областните администрации трябва да бъдат по-активни при привличането на граждани, бизнес, НПО и социално-икономически партньори в процесите по вземане на решения. Гражданското общество трябва да развие своята мотивация да бъде коректив на институциите, да разшири капацитета си за реално участие при вземането на решения. Това ще помогне да се преодолее ограниченото гражданско участие на този етап.

Съществуват различни форми на гражданско участие в реализацията и определянето на политики, като например референдум, подписка, обществен застъпник, участие в съвети и комисии и много други. Голяма част от тях обаче са неприложими на областно ниво предвид ограничените функции и реални правомощия, които имат областните управители. Като цяло областните управители имат координираща роля между териториалните институции на централната власт



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

и са „проводник“ на държавната политика на регионално ниво. Те нямат съществена роля при определянето на политиките. Нямат и самостоятелни законодателни функции. Разработването на политики на областно ниво следва рамката на съответната национална политика. Политиките на областно ниво не са финансово обезпечени. Няма осигурен ресурс за реализацията на мерките, които се планират в областните планове и стратегии, тъй като Областните администрации са второстепенен разпоредител с бюджетни кредити и разполагат с бюджет, който обезпечават единствено административното съществуване на институциите, но не и дейностите, планирани в стратегическите документи. За разлика от останалите държави от ЕС, в България областните администрации не се явяват самостоятелно второ ниво на управление със собствен бюджет за реализацията на политики с регионален характер, а са координиращ орган между местната и централна власт.

С оглед на това, че областните администрации са с органични функции по отношение разработването и реализирането на политики, органичени са и начините на ефективно взаимодействие с гражданите. В голяма степен осигуряването на гражданско участие за реализацията на областни политики на този етап е формално, предвид факта, че и самите областни политики нямат реалното регионално измерение, а са „адаптирани“ централни политики.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Под гражданско общество, администрациите разбират и припознават главно неправителствения сектор. За целите на този анализ направихме проучването в интернет на изнесената от Областните администрации информация за състава на различните областни съвети и комисии. Прегледаната информация от уеб-страниците на институциите показва, че гражданите и бизнеса са почти изключени от участие, освен като членове на такива организации.

Овластяването на гражданите и превръщането им от заинтересована страна и бенефициент на резултатите от политиките във фактор, който повлиява тяхното формиране е може би най-трудно при групата на отделните индивиди. Докато при останалите групи има обединяване по определен признак, мисия, идея, която е известна на общността, при отделните индивиди съществува определена анонимност – тя създава информационна бариера, за чието преодоляване е необходимо повече време за опознаване на силните страни и сферите на интерес, в които може да се зароди партньорството. Привличането на отделни граждани/индивиди за участие в областните съвети е изключително рядко и само в качеството им на експерти с доказани компетенции в сферата на съвета.

По отношение на бизнеса администрациите също предпочитат да си партнират с бизнес сдружения, а не с конкретни фирми, тъй като могат да бъдат обвинени в корупционни прак-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

тики и предоставяне на конкурентни предимства на определени фирми. За администрациите гражданско участие на областно ниво е много по-сигурно, когато е институционализирано или поне организирано, т.е. под формата на сътрудничество с неправителствени организации и формални/неформални сдружения. С тях областните администрации партнират в по-голяма степен, отколкото с отделни граждани. Освен по-сигурно и доста по-лесно за идентифициране е потенциалното сътрудничество с НПО, отколкото с отделни активни граждани.

Областни съвети и комисии

Областните съвети и комисии са най-разпространената форма на гражданско участие при изпълнението и мониторинга на политики на областно ниво. Това става ясно от проведеното по проекта анкетиране сред администрациите. То се налага до голяма степен и от законодателството, тъй като част от областните съвети и комисии са регламентирани по закон и областните администрации са задължени да ги създадат. Ето защо всички (100%) анкетираните администрации имат следните работещи съвети и комисии:

- Областен съвет за развитие
- Областна комисия „Военни паметници“
- Областен съвет по сигурността
- Областен съвет за сътрудничество по етнически и инте-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01
*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



грационни въпроси

- Областна комисия по безопасност на движението по пътищата.
- Областен съвет за намаляване риска от бедствия

Областният съвет за развитие е регламентиран в закона за регионалното развитие, Областната комисия „Военни паметници“ – в закона за военните паметници, Областен съвет по сигурността – в закон за въоръжените сили на Република България, Областен съвет за намаляване риска от бедствия – в закона за защита при бедствия, Областна комисия по безопасност на движението по пътищата – в закона за движение по пътищата. От направеното проучване се налага изводът, че Областните администрации спазват стриктно законовата и подзаконовата нормативна рамка, когато е регламентирано какви областни съвети да бъдат създадени за координацията на политики на областно ниво. Изпълнили са законовите си задължения за създаване на конкретни областни съвети и комисии. Част от администрациите са инициирали сами създаването на различни областни съвети и комисии, въз основа на възникнала необходимост. Такива примери са: Областен съвет за превенция на домашното насилие, Областен съвет за енергийна ефективност, Постоянна експертна комисия по архиви, Областна комисия за изменение на землищни граници, Областен кризисен щаб по здравеопазване и мн. др.

Тук обаче трябва да си зададем два въпроса:

1. До колко е осигурено участието на граждани, НПО,



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

бизнес, социално-икономически партньори в създадените вече областни съвети и комисии?

2. До каква степен това участие е ефективно и допринася за вземането на ефективни решения в полза на общността?

По отношение на първия въпрос, се оказва, че все още в голяма част от областните съвети и комисии не участват граждани, представители на НПО сектора, бизнеса или казано накратко гражданското участие при определяне политиките на областно ниво е слабо застъпено. Макар че създаването на някои от областните съвети и комисии са регламентирани в закона, прави впечатление, че не винаги законът урежда и участието на граждани и граждански организации в тях. Такъв например е случаят с областните съвети по сигурността. Чл. 44 (2) от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България гласи, че областните съвети по сигурност се състоят от председател - областния управител, и членове - заместник областните управители, директорите на дирекции в областната администрация, директора на областната дирекция на Министерството на вътрешните работи, директора на териториалната дирекция на Държавна агенция „Национална сигурност“, ръководителя на териториалната структура на Централното военно окръжие, ръководителя на териториалното звено на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ на Министерството на вътрешните работи, директора на центъра за спешна меди-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

цинска помощ, началника на звеното по отбранително-мобилизационна подготовка в областната администрация и представители на териториалните звена на централната администрация на изпълнителната власт. Естеството на съвета, свързано с националните интереси и обсъждането на чувствителна информация, не предполагат активното участие на граждани в него.

Това показва, че някои от областните съвети и комисии имат фиксиран състав, определен от закона, който обаче също не включва представителите на гражданския сектор.

Направеното по проекта проучване показва, че участието на бизнеса в областни съвети и комисии е по-слабо, в сравнение с това на НПО сектора. Най-голямо е участието на бизнеса в Областен съвет за развитие, като тук респондентите са имали предвид отново законово регламентираното участие на работодателските организации. Областен съвет по условия на труд и областна транспортна комисия също включват по-често представители на бизнеса.

В чл. 2 от Кодекса на труда е регламентирано, че Държавата регулира трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище **след консултации и диалог с работниците, служителите, работодателите и техните организации в дух на сътрудничество, взаимни отстъпки и зачитане на интересите на всяка от страните.** За целта се насърчава социалния



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

диалог и сътрудничеството **със синдикалните организации и организациите на работодателите**. Сътрудничеството и консултациите по отрасли, браншове, области и общини се осъществяват от отраслови, браншови, областни и общински съвети за тристранно сътрудничество. Социално-икономическите партньори участват в областните съвети и комисии като представляват интересите на работодателите и работниците. За бъде обявена за представителна на национално равнище една организация на работниците и служителите или на работодателите, тя трябва да покрива определени критерии. За представителна организация на работниците и служителите се признава организация, която е юридическо лице най-малко три години преди подаването на искането за признаване на представителност, има най-малко 50 хиляди членове и местни органи в повече от една четвърт от общините в страната, както и национален ръководен орган. Друго изискване е да има организации на работниците и служителите в повече от една четвърт от дейностите, определени с код до втори знак от Класификацията на икономическите дейности, утвърдена от Националния статистически институт, с членувачи не по-малко от 5 на сто от заетите лица във всяка икономическа дейност или най-малко 50 организации с не по-малко от 5 членове във всяка икономическа дейност.

Още по-големи са изискванията за признаване на организация за представителна организация на работодателите на нацио-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

нално равнище. Според Кодекса на труда организацията трябва:

1. (обявена за противоконституционна с РКС № 7 от 2012 г. - ДВ, бр. 49 от 2012 г., изм. - ДВ, бр. 8 от 2016 г., в сила от 29.01.2016 г.) има най-малко:

а) 1500 членове и общо не по-малко от 50 000 работници и служители във всички членове на работодателската организация, или

б) 100 000 работници и служители, наети по трудов договор, във всички членове на работодателската организация;

2. да има организации на работодателите в повече от една четвърт от дейностите, определени с код до втори знак от Класификацията на икономическите дейности, утвърдена от Националния статистически институт, с не по-малко от 5 на сто от осигурените по трудов договор лица във всяка икономическа дейност или 10 членове във всяка икономическа дейност;

3. да има местни органи в повече от една четвърт от общините в страната и национален ръководен орган;

4. да има качество на юридическо лице, придобито по реда на чл. 49, ал. 1 най-малко три години преди подаване на искането за признаване на представителност;

Министерският съвет по своя инициатива може да извършва проверка за наличието на критериите за представителност на всяка от организациите на работниците и служителите и на работодателите.

През август 2022г. бяха обявени представителните орга-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

низации на работодателите и на работниците и служителите за следващите 4 години. Представителните организации на работодателите на национално равнище са:

- Асоциация на индустриалния капитал в България
- Българска стопанска камара
- Българска търговско-промишлена палата
- Съюз за стопанска инициатива
- Конфедерация на работодателите и индустриалците в България

Представителни организации на работниците и служителите на национално равнище са:

- Конфедерация на независимите синдикати в България
- Конфедерация на труда „Подкрепа“

На областно ниво социалното партньорство се осъществява чрез областните представителства/структури на национално представените работодателски организации и синдикатите, които се определят с решения на Министерски съвет за срок от 4 години.

По отношение организациите на работодателите и синдикатите според проведеното по проекта проучване най-застъпено е участието им в Областен съвет за развитие, Областен съвет за тристранно сътрудничество и Областен съвет по условия на труд. Разпределението е както следва:

- Областен съвет за развитие – 91,3%
- Областен съвет за тристранно сътрудничество – 60,9%
- Областен съвет по условия на труд – 60,9%



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Областен съвет за хората с увреждания – 47,8%
- Областен съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси – 39,1%
- Областен съвет по образование, наука, младежки дейности, култура и спорт – 17,4%
- Областен съвет за намаляване риска от бедствия – 17,4%

Тъй като организациите на работодателите и синдикатите са специфичен вид обединения на гражданите, чието съществуване е също законово регламентирано, сътрудничеството с тях е улеснено и по-работещо. Те разполагат с представителства на регионално ниво, които дават „местния“ облик, разпознаваеми са, предпочитани за сътрудничество от администрациите, които виждат в тях доверен партньор. Съществуването на тази структури е устойчиво във времето и взаимоотношенията с централната, областната и местната администрация имат своята история и развитие.

Областните съвети за развитие вземат принципни решения за развитието на териториите на ниво област и предвид тяхното значение участието на граждани, НПО, бизнес и СИП е особено важно. Чл. 44 от Правилника за прилагане на закона за регионалното развитие казва, че членове на областния съвет за развитие са кметовете на общините в областта, по един представител на общинския съвет на всяка община, делегирани представители на областните структури на представителните организации на работодателите и на работни-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ците и служителите на национално равнище. В допълнение по покана на председателя на областния съвет за развитие на заседанията на съвета могат да присъстват и да участват в обсъжданията с право на съвещателен глас физически лица и представители на юридически лица, имащи отношение към развитието на областта. Законът дава право на участие на граждани, НПО и бизнес, но не като редовни членове, а по-скоро като наблюдатели и консултанти на процеса по формиране на политики.

Областните съвети за хората с увреждания по закон предвиждат участието на неправителствени организации на хората с увреждания.

Според отговорите от проучването, проведено по проекта с целева група администрации, с най-голяма ефективност на работата е Областната комисия по безопасност на движението по пътищата. На второ място респондентите са определили Областен съвет за намаляване риска от бедствия и Областна транспортна комисия със 76%. По-нататък следват епизоотична комисия – 72% и Областен съвет по сигурността – 68%. Нека анализираме какво е участието на граждани, бизнес и НПО в едни от най-ефективните съвети. Резултатите показват следното:

- Областна комисия по безопасност на движението по пътищата – има представител на НПО сектора, Съюз на българските автомобилисти и Областен съвет на БЧК;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Областен съвет за намаляване риска от бедствия – в него членуват главно институции и представители на местни власти. Единствен представител на гражданския сектор е Областен съвет на БЧК;
- Областна транспортна комисия - има представител на НПО сектора, Национално сдружение на автобусните превозвачи в България;
- Епизоотична комисия – осигурено е много добро присъствие на гражданския сектор – включени на специалисти от различни ловно-рибарски дружества и Български ветеринарен съюз
- Областен съвет по сигурността - в него членуват само институции и представители на местни власти. Няма членове от НПО и бизнес

Областният съвет за тристранно сътрудничество, чиято роля е да дава гласност на проблеми и политики, по които да дискутират администрации, синдикати и работодатели, се оказва, че не е особено ефективен според респондентите.

Това налага изводът, че участието на граждани, НПО и бизнес не е определящо за ефективността на областния съвет/комисия. Но те могат да допринесат със своя експертен опит, с алтернативна гледна точка.

Областните администрации трябва да идентифицират и класифицират по компетентност различните НПО от своята територия, да потърсят контакт с тях и да обсъдят конкретни



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

конкретни форми на сътрудничество, включително членство в областните съвети и комисии.

При избора на членове за съветите от гражданската „квота“, администрациите трябва да съблюдават някои важни правила, за да осигурят публична и прозрачна процедура:

- Трябва да има ясни правила за подбор на членове от НПО сектора, граждани или бизнес.
- Да се търси тясна специализация на членовете в даден съвет и комисия, пряко отношение и ясна връзка със същността на съвета/комисията
- Добре е да бъде обявена публична покана към граждани, НПО и бизнес за избор на членове на Съвета;
- Да се даде възможност да бъдат номинирани граждани, НПО и бизнес – по този начин ще се постигне високо публично доверие, ще се търси обратна връзка от номиниращите;
- Би могло също така да се осъществи избор на кандидатите чрез гласуване

Само по себе си включването на граждани, бизнес, НПО и социало-икономически партньори не носи полза, ако участниците не са мотивирани и компетентни. Тук стои въпросът не просто за осигуряване на гражданско участие, а за осигуряване на ефективно участие. Ефективност се отчита тогава, когато гражданското участие (действия и инициативи на граждани, граждански групи и организации) води до промяна в политики-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

те и влияе върху управленските решения на различните нива.

В рамките на проведеното проучване с целева група граждани, НПО и бизнес, едва 20,6% от участниците в анкетиранията смятат, че има достатъчно активни граждански структури, които да вземат участие в реализацията на политики, а 28,4% са посочили, че има активен бизнес. Това показва, че има относително слабо доверие във възможностите на гражданския сектор като участник и регулатор при вземането на решения на областно ниво. 78% от анкетиранията нямат опит като членове на консултативни органи на областно ниво. **Генералният извод, който се налага от проведеното анкетирание с гражданите, е, че гражданското общество няма голям опит, готовност и нагласа за участие в процесите по реализация на политики.** Това се дължи най-вече на липсата на компетенции и достатъчно опит. Друга причина е съществуващият скептицизъм по отношение на гражданското включване – голяма част от хората са разочаровани от политическата реалност и смятат, че усилията им в посока промяна на политики биха били напразни. Политическата криза в България през последните две години, неспособността за съставяне на правителство и липсата на устойчивост на българския парламент и институции, доведе до още по-голям скептицизъм сред гражданското общество. Това се потвърди и от поредната ниска избирателна активност на последните избори за народни представители. Отливът на интерес у



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

гражданите към случващото се, води и до стагнация в активността на НПО сектора, бизнеса и социално-икономическите партньори. От друга страна, пандемията от Ковид 19 беше мотив за обединение на политици и граждани в посока запазване здравето и благосъстоянието на цялото общество. Тя бе причината да се развие много успешно доброволството и гражданите да намерят своето място редом до политиките в една битка за съхраняване на човешкия живот. Станахме свидетели на мащабно гражданско участие. **Всичко това идва да покаже, че зад всяко гражданско участие стои силен и осъзнат мотив.** За съжаление областните съвети и комисии на този етап от своето развитие не дават ясен и смислен мотив за гражданско участие, тъй като на повечето от тях не се вземат решения, които пряко касаят ежедневието на гражданите. Областните съвети и комисии са съвещателни органи и имат главно координираща роля, което определя и по-нисък принос на гражданското включане. Това се потвърждава и от резултатите от проучването по проекта. Като средна определят активността в областните съвети и комисии и приноса на трите групи от гражданското общество: граждани и НПО, бизнес, социално-икономически партньори. 16% смятат, че гражданите и НПО не са активни и имат формално участие в съветите и комисиите. Още по-висок е процентът на отговорилите, че участието на бизнеса е формално – 20,8%. Едва 12% от анкетираните са отговорили, че



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

гражданите и НПО имат много висок принос за дейността на областните съвети и вземат активно и ангажирано участие. От трите целеви групи – граждани/НПО, бизнес и социално икономически партньори – социално-икономическите партньори имат подчертано среден принос и средна активност в областните съвети и комисии според 76% от отговорилите.

В проучването бе засегнат и въпросът от какво зависи ефективността на областните съвети и комисии. Изследвани бяха най-важните фактори за успешната им работа. В отговорите се връщаме към контекста на ситуацията. Могат да се открият няколко групи отговори, които съдържат препоставките да се подобри ефективността на работата на областните съвети и комисии:

1) Административни и законодателни промени, свързани с увеличаване на правомощията на областните администрации по секторните политики /увеличаване на функциите им/. Това е най-консервативното условие, което трудно би претърпяло промяна, въпреки че става все по-наложително предвид развитието в обществото. Нужна е промяна в правомощията на областните управители (от координация на политики към реализация на политики – само и единствено тогава гражданите също ще могат да влияят реално на политиките на областно ниво). Реалното делегиране на правомощия ще доведе до по-ясно разпределяне на отговорностите, а оттук и до желанието на самите областни администрации



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

да споделят реални отговорности с гражданите. Децентрализацията и разширяването на правомощията на областните управители ще допринесе за осмисляне ролята на областните съвети и комисии, а това от своя страна ще направи необходимо участието на гражданите, НПО сектора, бизнеса и социално-икономическите партньори в тях. При настъпването на такива промени неизбежно ще се повиши ангажираността на членовете на областните съвети и комисии.

2) Предоставяне на финансов ресурс/бюджет/финансова обезпеченост на политиките – осигуряването на финансов ресурс до голяма степен е свързано с увеличаването на правомощията на областните управители и функциите, които изпълняват областните администрации. Логично е наред с увеличаване на правомощията на областните управители, да има и финансова обезпеченост за решаване на проблемите, които се обсъждат на областните съвети и комисии. От първостепенно значение е осигуряването на необходимото финансиране за реализация на мерки, заложи в стратегическите документи на областно ниво. Това вече ще има своя реален принос в политиките за развитие на съответната област. Като компромисен вариант е възможно предоставянето на относителна финансова самостоятелност на административните области за реализация на политики с подчертано регионален характер. Разпределянето на финансиране с участието на гражданите и концентрирането му в съществени и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

значими за обществото дейности по регионалните политики би насърчило гражданската активност.

3) По-голяма ангажираност на граждани, НПО, бизнес, СИП/по-добра комуникация/наличие на експерти – за да е ефективна работата на областните съвети, от основно значение е неговите членове да бъдат активни, идейни, компетентни, ангажирани. От съществено значение е администрациите да привлекат за свои партньори граждани, които имат нужните знания и компетенции, запознати са с потенциала и приоритетите за развитие в региона, които са ангажирани и отговорни, имат желание за сътрудничество, идеи и с тях може да се осъществи пълноценна комуникация. Споделянето на мнения, адекватността на предложенията, готовността да се обсъжда, обединяването около решения в полза на общността са само част от принципите на ефективно функциониране на областните съвети. Тук идва и вторият проблем – преодоляването на проблеми, които намаляват гражданското участие. Сред тях най-големият е липсата на достатъчно капацитет и компетентност – както става ясно от проучването с целеви групи граждани, НПО и бизнес. Според събраните отговори в анкетирването се открояват два най-удачни начина за изграждане на капацитет – чрез пряко участие и чрез обучения, като по-ефективно е прякото участие. 81,2% от респондентите са преценили, че най-голям опит се изгражда чрез пряко участие в реализацията на ини-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



циативи в партньорство с администрациите. На следващо място са посочили специализираните обучения като начин за развитие на капацитет.

Работни групи



Друга форма на гражданско включване при реализацията на областни политики са работните групи. 53,9% от участниците в проучването по проекта с целева група НПО, граждани, бизнес,

СИП посочват като ефективна форма на гражданско включване участието в работни групи, които разработват стратегически документи. Това е втората най-предпочитана форма за взаимодействие с институциите след гражданските инициативи. Резултатите от направеното по проекта проучване показваха, че е висок процентът на областните администрации, които използват работните групи като начин за гражданско участие и ги предпочитат като метод за гражданско включване – 75%.

На областно ниво работните групи се формират със заповед на Областен управител с цел извършване на конкретна задача. Задачите могат да бъдат свързани с разработването на стратегически документи, извършване на проверки



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

и сигнали. Те са особено подходящ начин за осигуряване участието на гражданите, макар и в по-краткотраен план, до завършване на определената задача.

В работните групи най-често участват експерти от различни публични администрации, а в най-добрите случаи са привлечени и граждани, сдружения, бизнес и социално-икономически партньори. Преди сформирането на работната група, Областните управители изискват ръководителите на конкретните териториални администрации и кметовете да посочат свои представители, които ще участват. С други думи, в работната група не вземат участие вземащите решения, а експерти, които притежават определени знания и умения за постигане на конкретен резултат. Работната група изготвя становище или документ, но работата ѝ приключва с това да го предостави на компетентния орган, който взема последващото решение и съответно утвърждава документа. Секретар на работните групи, създадени със заповед на Областен управител, е експерт от съответната Областна администрация. В някои случаи работните групи се председателстват от заместник областен управител или главен секретар.

Един от добрите примери за вид работна група са звената за мониторинг и оценка, които бяха създадени в предходните два планови периода към Областните администрации и чиято цел бе да наблюдават изпълнението на Областните стратегии за развитие на социалните услуги. Те на практика



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



представляваха вид междуведомствена група, натоварена с определена задача. За съжаление звената за мониторинг нямаха правомощия да налагат предписания или административни наказания. Подобен вид работни групи би могъл да доведе до реално овластяване на гражданите. Те са добър пример за взаимодействие между администрация, граждански сектор и социално-икономически партньори, обединени от каузи в подкрепа развитието на адекватни социални услуги в общността.

Обществени обсъждания



51% от участниците в проучването по проекта с целева група граждани, НПО, бизнес посочват участието в обществени обсъждания като предпочитана форма при взаимодействието с администрациите. Това нарежда обществените обсъждания на трето място, с което изпреварват областните съвети и комисии като ефективен начин за партньорство.

Общественото обсъждане несъмнено е един от начините за участие на гражданите в държавната власт. За да се гарантира това право са приети промени в Правилника за органи-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



зацията и дейността на 46-ото Народно събрание. В него е предвидено задължително провеждане на обществено обсъждане на законопроектите преди да бъдат разгледани от комисиите на първо четене. Във връзка с участието на гражданите на местно ниво, в правилниците за организацията и дейността на отделните общински съвети е регламентиран достъпът на граждани и граждански организации до заседанията на комисиите, като тази възможност е предвидена в чл. 28 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА).

Какви са възможностите на областно ниво?



33,3% от областните администрации провеждат обществени обсъждания и разчитат на тях като форма на гражданско участие – това става ясно от проведеното по проекта проучване с целева група областни администрации. За да изследваме как се случва това на практика, проведохме допълнителни документални проучвания в интернет. Резултатите са представени малко по-надолу.

Порталът за обществени консултации www.strategy.bg е един от механизмите за активно участие на гражданите при вземането на решения. На портала се публикуват проектите на нормативни и стратегически документи за обществено обсъждане преди тяхното финално приемане. Областните



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

администрации, както и останалите институции, имат децентрализиран достъп до портала и също могат да публикуват своите стратегически и планови документи преди приемането и/или утвърждаването им. Порталът дава възможност гражданите и изобщо всички заинтересовани страни да получат предварителна информация за планирани цели, дейности и мерки в стратегиите, изготвяни от Областните администрации и да дадат предложения за усъвършенстването им. Порталът за обществени консултации е създаден в резултат на участието на България в международната инициатива „Партньорство за открито управление“. България участва в инициативата от 2012г., чиято цел е да бъдат постигнати конкретни ангажименти от страна на правителствата за насърчаване на прозрачността, овластяването на гражданите, борбата с корупцията чрез използването на новите технологии и укрепване на управлението. Страните участници в инициативата изготвят национални планове с конкретни ангажименти за открито управление. Във времето България е приела 4 плана и временно е имала статус „неактивен“, поради забавяне приемането на 4 план.

Приемането на четвъртия национален план за участието на България в глобалната инициатива „Партньорство за открито управление“ гарантира продължаването на предприетите действия за развитието на откритото управление чрез изпълнение на мерките заложи в Плана. Една от ос-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



новните тематични области на Плана е „Гражданското участие“. Сред одобрените мерки са създаване на Концептуална рамка за открито управление, изработване на предложения за промени в Закона за прякото гражданско участие в държавната власт и местното самоуправление, подобряване на режима на доброволчеството, засилване на участието на гражданските организации в решаването на спорове между потребители и търговци по повод на постъпили в Комисията за защита на потребителите жалби.

Както вече подчертахме, възможностите, които предоставя порталът за обществени консултации www.strategy.bg, са изключително добри за първоначалната цел, за която той е създаден. Направихме проверка на съдържанието и най-вече активността на Областните администрации в портала. Раздел „Обществени консултации“ дава възможност за търсене на областни и общински документи, които са качени за обществено обсъждане. Проверката показва, че този раздел само Областна администрация – Габрово е качила за обществено обсъждане през 2018г. Проект на Актуализиран документ за изпълнение на Областната стратегия за развитие на област Габрово 2014 -2020 година. Не само Областните администрации, а и общините не използват активно портала. Малко на брой са тези общини, които качват за предварително съгласуване с обществеността проекти на наредби, правилници и др. преди те да бъдат одобрени от Общинските съвети.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Само няколко са общините, публикували новите си Планове за интегрирано развитие за настоящия период. Прегледът на уеб-страниците на Областните администрации показва, че на тях няма обособени раздели с възможност за обществени обсъждания. Някои администрации са публикували възможността за обществена консултация по даден проект в разделите за новини на своите уеб-страници. Например Областна администрация Хасково е публикувала Проекта на Областната програма за намаляване на риска от бедствия в раздел „актуално“. Тези практики са добри, но качването на цялата информация на едно място и то с определена цел (каквато е замисълът на порталът за обществени консултации www.strategy.bg) изгражда трайни нагласи у гражданите, които са активни и биха прегледали дадено съдържание. Насърчаването използването на портала от гражданите, но също и от институциите, трябва да бъде непрекъснат процес до момента, в който той се утвърди и наложи като основното най-изчерпателно и надеждно място за обществени обсъждания.

Прегледът на информацията в раздел „Стратегически документи“ на портала за обществени консултации www.strategy.bg също показва, че тя е непълна и неактуална. Качените стратегически и планови документи на областните администрации касаят минали периоди, главно до 2020г. Единственият публикуван актуален стратегически документ е Областната Програма за енергийна ефективност на област



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Ловеч за периода 2021-2030 г. Вероятно това се дължи на факта, че документът е дългосрочен и периодът на действие още не е изтекъл. Напълването на раздела „Стратегически документи“ със съдържание се осъществи при създаването на портала. И да е имало някаква ангажираност от страна на областните администрации по актуализиране на съдържанието, тя е била кампанийна и по инициатива на Министерски съвет. Всичко това идва отново да покаже, че липсва инициативност от страна и на самите администрации да дадат още по-пълна прозрачност на своите политики. Да, цялата информация за стратегическите документи на областно ниво е налична по отделните уеб-страници на администрациите, но смисълът на портала за обществени консултации www.strategy.bg е той да бъде отправна точка за активното гражданство, база-данни с цялата необходима информация за обществени обсъждания относно политиките, които провеждат Областните администрации, а и останалите институции.

Една форма на гражданско участие, близка до обществените обсъждания, е обществения форум. Той е вид модерирана дискусия, която се използва в западноевропейските страни. В България навлиза в началото на 21 век по проект на Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество, но са малко общините, които я използват и до днес. Троян е една от пилотните общини, в които общественият форум се реализира повече от 20 години и е ефективен начин местни



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



власти и обществеността да дискутират определени въпроси от публичен интерес. Не е пречка обществените форуми да се приложат и на областно ниво с оглед на това да се обсъждат например проекти с надобщинско значение. Като участници могат да бъдат привлечени отново местни власти, териториални структури като РУО, РЗИ, РДСП, ОДМВР, неправителствени организации, бизнес, образователни и културни институции, активни граждани и др. Те се разпределят по тематични работни маси в зависимост от интересите и обществената им принадлежност. Сесиите се водят от независим модератор. Участниците обсъждат технологията на форума, приемат формуляр и критерии за оценка на проектните предложения. Процесът по оценка е публичен, прозрачен и включва най-активните и обществено ангажирани организации и граждани. Проектите се представят пред участниците в рамките на 3 минути. Всяка работна маса ги обсъжда и оценява с консенсус.

Граждански инициативи



За нуждите на настоящия анализ под гражданска инициатива разбираме всяка стартирала реализация на идея на гражданското общество, свързана с положителна промяна.

Едва 29,2% от областните администрации насърчават граждански инициативи, според направеното по проекта проучване. Администрациите все още не гледат на граж-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

данското общество като на партньор. Придържат се към задължителния характер на гражданското участие, когато то е законово регламентирано, но само 1/3 от областните администрации подкрепят инициативи на гражданския сектор.

Най-често гражданските инициативи се реализират в рамките на проекти и са инспирирани от вече съществуващи добри практики. Доста такива бяха проучени в рамките на настоящия проект и прегледът на събраните практики показва, че има множество добри примери от България и чужбина, които могат да бъдат мултиплицирани и прилагани.

Пример за гражданска инициатива, която може да допринесе реално за подобряване предоставянето на услуги от страна на областните администрации е „проиграване“ на реални ситуации по предоставяне на услуги с различни групи граждани и получаване на обратна връзка за обслужването. Гражданите могат да помогнат на администрациите да бъдат по-достъпни и разбираеми в комуникацията си. По примера на добрата практика от Ротердам, където са проведени различни експерименти за комуникация на институциите с активното гражданство, биха могли да се наложат модели за подобни комуникационни канали и в България. Стремехът е към опростена комуникация с гражданите, използване на повече картинки, привличане на обратна връзка, както и даване на идеи за подобряване на процесите по предоставяне на услуги. Целта е гражданите сами да зададат ясни очаква-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ния за това какво се очаква от обслужването на потребители на административни услуги.

За да има реално подобряване на процеса по предоставяне на административни услуги за гражданите, от решаващо значение е да се осигури съответствие между възможностите на администрацията и очакванията на потребителите.

Една от често срещаните причини за недоволство от страна на гражданите – дългото чакане за услуги. Чрез установяване на стандарти за обслужване и прозрачност с клиентите около предполагаемото време за изчакване, гражданите могат да вземат по-добре информирани решения относно това как, къде и кога да търсят конкретна услуга или помощ. При предоставянето на административни услуги определянето на очакванията за обслужване на гражданите трябва да включва и организационни разговори относно резултатите, които касаят клиента. При непрекъснатата комуникация и висока степен на информираност за очакваните резултати, ще се подобри обслужването за гражданите. По-доброто разбиране на това къде се срещат очакванията на гражданите и организациите позволява на служителите да комуникират по-ефективно както с външни, така и с вътрешни заинтересовани страни. Необходимо е да се правят проучвания и редовно да се търси обратна връзка по отношение процесите на предоставяне на услуги. В това гражданите биха могли да участват редовно. На този етап в областните администрации



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

в България не е била предлагана и осъществявана подобна инициатива, а тя би могла да бъде пример за реално партньорство с добри резултати и за двете страни.

По-надолу са събрани различни идеи и предложения за граждански инициативи:

- Инициативи за защита на околната среда: Гражданска инициатива, насочена към опазване на биоразнообразието, природата, екопътеките и др. Различни еко-инициативи: насочени към подобряване на системата за управление на отпадъците в областта. Може да включва информационни кампании, събиране на рециклируеми материали, издаване на брошури и др.
- Инициативи, които се фокусират върху подобряването на инфраструктурата в областта. Това може да включва ремонт и поддръжка на съществуващи инфраструктурни обекти, като мостове, пътеки, чешми, паметници.
- Инициативи за подкрепа на местното предприемачество: предоставяне на стимули, обучение и консултации, осигуряване на инкубатори или създаване на събития и пазари за продукти и услуги на местните предприятия.
- Граждански инициативи, които целят подобряване на транспортната система в областта, разширяване на обществения транспорт, изграждане на велосипедни ленти и алеи и подобря-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ване на условията за пешеходците. В правомощията на Областният управител е утвърждаването на транспортната схема.

- Инициативи за укрепване на общността: организиране на събития, фестивали и културни активности, както и създаване на места за срещи и обмен на опит и идеи.

- Инициатива за подобряване на местните паркове: Общностна група в сътрудничество с областната администрация и общината може да започнат инициативи за обновяване на местните паркове чрез изграждане на нови детски площадки, обновяване на пътеки, поставяне на нови пейки и създаване на зелени пространства за отдих.

- Инициатива за почистване на обществени места - Областната администрация може да предостави логистична подкрепа за изпълнението на инициативата.

- Гражданска инициатива за подобряването на здравните услуги и достъпа до тях в областта - организиране на безплатни прегледи, информационни кампании за здравословен начин на живот или насърчаване на сътрудничество между местните лекари и общността.

- Инициатива за подкрепа на малките предприятия: чрез организиране на пазарни и изложбени събития, предоставяне на финансови и консултантски ресурси, обучение и менторство за предприемачи, както и насърчаване на сътрудничеството между местните предприятия.

- Инициатива за подобряване на инфраструктурата за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

велосипедисти: Гражданска група може да започне инициатива, насочена към изграждане на нови велосипедни алеи, поставяне на велостанции и създаване на условия за по-безопасно и удобно пътуване с велосипед в областта. Областната администрация може да подкрепи инициативата, осигурявайки сътрудничество с местните органи.

- Подобряване на социализацията за възрастните хора: създаване на програми за здравеопазване и социална подкрепа, организиране на събития и програми за включване на възрастните хора в общността и насърчаване и признание за техния принос.

- Инициатива за развитие на туризма и културата: може да се фокусира върху привличането на туристи в областта чрез организиране на туристически маршрути, културни събития, фестивали и изложби. Областната администрация може да подкрепи инициативата чрез маркетингова подкрепа и сътрудничество с туристическите агенции и местните бизнеси.

- Гражданска инициатива, насочена към устойчиво развитие на туризма: предоставяне на подкрепа и съдействие за местни предприемачи в туристическия сектор, насърчаване на екологични практики и подобряване на инфраструктурата, свързана с туризма.

В България вече има доста добри примери по отношение на развитието на гражданското общество. Такова е създаването на Алианс за регионални и граждански инициативи –



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

АРГИ - неправителствена организация за обществена полза, регистрирана през април 2006 г. Централният офис е в гр.София, като има разкрити клонове в пет града в България – Хасково, Благоевград, Видин, Силистра и Ловеч. Сдружението разполага с лиценз от Националната агенция за професионално обучение и образование (НАПОО) за организиране и провеждане на обучения за професионална квалификация за 31 професионални направления в 56 специалности. Сдружението е член на Национален алианс за социална отговорност /НАСО/, в който към момента членуват повече от 400 организации - доставчици на социални услуги. НАСО е част от Европейската Асоциация на доставчиците на услуги за хора с увреждания /EASPD/.

НАСО има сериозен опит в разработването на политики чрез прилагане на моделите на т. нар. smart labs и living labs в България в рамките на международни проекти с партньори със сериозен опит в сферата.

АРГИ участва и в Българската Платформа за Международно Развитие /БПМР/, която е мрежова структура на неправителствени организации, работещи в сферата на международното сътрудничество за развитие. В БПМР членуват 23 организации, работещи по теми, свързани с образование за развитие, здравеопазване, проблеми на социалното включване, околна среда и устойчивост. От 2010 г. БПМР бе приета за член на CONCORD - европейска конфедерация от НПО за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



подпомагане и развитие, където членуват 18 международни мрежи и 25 национални асоциации в държавите членки на ЕС и представляват повече от 1600 европейски неправителствени организации в европейските институции.

Тенденциите в гражданското общество са насочени към все по-голяма активност и представителност и съответно – желание и възможност за влияние във формирането на политики.

На ниво Европейски съюз също се наблюдава желание за подкрепа на развитието на гражданското общество – пример за това са и програмите Фонд Активни граждани България, Проект „Укрепване ролята на гражданските организации в България за защита и насърчаване на основните европейски права и ценности“ (ProEUvaluesBG) и редица други.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01
*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



Препоръки, насърчаващи участието на гражданите в областните съвети и комисии

Препоръка №1

По-открит диалог и по-голяма прозрачност относно функциите и правомощията на областните администрации.



Този диалог е нужен, за да има ясен старт за всяко потенциално партньорство и за да няма прекалено високи очаквания. В него трябва да се открие пресечната точка на интересите на публичните администрации и гражданското общество. Посланията на администрациите трябва да съдържат факти:

- Да е ясно, че Областните администрации са с ограничени функции по отношение разработването и реализирането на политики. Те имат само координираща роля между териториалните институции на централната власт и провеждат държавната политика на регионално ниво;
- Както нямат големи правомощия, така нямат и съществен финансов ресурс за реализация на политики, което означава, че политиките, които планират се реализират през общинските бюджети и бюджетите на други институции.
- Самите областни политики нямат реалното регионал-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01
*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



но измерение, а са „адаптирани“ централни политики. Това означава, че пред партньорствата граждани - областни администрации стои предизвикателството да се взаимодейства в и извън определената рамка, т.е. трябва да има съществен диалог и разбиране как да се случват нещата.

- При ясен диалог и осъзнаване, че е необходимо областните администрации да получат повече правомощия и да функционират като самостоятелно второ ниво на управление със собствен бюджет за реализацията на политики с регионален характер (подобно на регионите в останалите страни от ЕС), НПО секторът би могъл да бъде подкрепящият „глас“ за законодателни промени в тази посока.

Предложения за мерки за реализация на препоръката

1. Годишните цели на администрациите да се популяризират на разбираем език в традиционните и социалните медии;
2. Чрез проучване да се подберат най-активните НПО и граждани и с тях да се направят допълнителни срещи;
3. Да се работи по различни теми с фокус-групи след предварителен подбор на участници;
4. Да има въстъпителни курсове за новоназначените областни управители;
5. Да се изготви информационно клипче/анимирано представяне на функциите и правомощията на областни-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

те управители и администрацията. Да бъде едно и също за всички областни администрации, поръчано и платено от Министерски съвет. Ще се разпространява на уеб и фейсбук страниците на областните администрации;

6. Да се следи за спазването и етичния кодекс при взаимодействие с граждани. Да има усещането за равнопоставеност, уважение. Дори охраната да говори на „Вие“;

7. Граждани да се включат като „тайни“ клиенти и да дадат обратна връзка на ръководството относно обслужването, което предоставят служителите;

8. Центровете за обслужване на гражданите да са достъпни и приветливи, а не разположени на последния етаж. Администрацията да бъде отворена и достъпна по всяко време – за целта да се осигури взаимозаменяемост на служителите, когато някой отсъства;

9. „Приемен ден – всеки ден“ – достъпност на възможността за срещи с управленското ниво на областните администрации;

10. Отпечатване на брошури с функциите на областните администрации, които да бъдат разпространявани в информационните центрове на други институции и общините;

11. Кампании „Отворени врати“ с фиксирани дати за посещения на граждани и бизнес;

12. По-активно използване на социалните мрежи - редовно публикуване на информация за срещи, събития, инициативи, провеждани от областен управител или експерти в администрацията.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01
*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



Препоръка №2

Развитие на най-подходящите форми за взаимодействие на областните администрации и гражданите.



Макар че областните администрации са с ограничени функции и бюджети, и до голяма степен има формално участие на граждани в областните съвети и комисии, това не означава, че не трябва да се търсят по-подходящи форми за сътрудничество между администрациите и гражданското общество.

Съществуват различни форми на гражданско участие в реализацията и определянето на политики, като например референдум, подписка, обществен застъпник, участие в съвети и комисии и много други. Голяма част от тях, обаче, са неприложими на областно ниво предвид ограничените функции и реални правомощия, които имат областните управители. От направените по проекта проучвания и анализи се налага изводът, че за сегашните условия и при сегашното законодателство най-подходящи форми за взаимодействие са: граждански инициативи, обществени обсъждания, областни



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

съвети и комисии, работни групи. Това идва да покаже, че възможностите за взаимодействие между администрация и граждански сектор/бизнес не се изчерпват с областните съвети и комисии, а има множество допълнителни форми за партньорство.

Предложения за мерки за реализация на препоръката

1. Да има лесна за използване контактна форма на сайта на областните администрации;
2. Да има дни на отворените врати в областните администрации;
3. Провеждане на инициативата „Областен управител за един ден” – млади хора и активни граждани да могат да видят работата на областните администрации „отвътре” и да дават свежи идеи;
4. Осигуряване на служител, който да контактува с чуждоговорещи граждани;
5. Естетична атрактивност на пространствата в областните администрации – да се организират изложби, срещи, представяния на творци и др.;
6. Форма/система за обратна връзка при обслужването на гражданите, която да бъде лесна за използване;
7. Публично представяне на годишния доклад за дейността на администрацията;
8. Тематични срещи с групи граждани – пчелари, ресто-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



рантьори, автосервизи и др;

9. Изнесена приемна на областния управител, директори и експерти в общините от областта;

10. Изпращане на информационни материали/прессъобщения за дейности на областна администрация – поддържане на комуникация и от разстояние.

Препоръка №3

Областните администрации да създадат повече условия и предпоставки за участие на гражданите в обществени обсъждания.



От направените по проекта проучвания става ясно, че обществените обсъждания са третата най-предпочитана форма на взаимодействие с администрациите, като дори изпреварват областните съвети и комисии. Същевременно съществува следното несъответствие: обществените обсъждания се харесват от гражданското общество, но на този етап едва 1/3 от областните администрации ги използват като форма на взаимодействие. Ето защо е необходимо да се обърне по-голямо внимание на тази възможност и тя да се развие като още по-ефективен начин за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

партньорство. Препоръките в това направление са следните:

- Да се използва по-активно съществуващия вече механизъм за обществени обсъждания, а именно портала за обществени консултации www.strategy.bg.

- Областните администрации трябва да свикнат да публикуват своите стратегически и планови документи преди приемането и/или утвърждаването им, както и всякакви други документи с обществено значение.

- Областните администрации, подобно на министерствата, агенциите и други институции, да поискат пряк достъп чрез собствени модератори в портала за обществени консултации www.strategy.bg. Към момента достъпът се осъществява чрез Министерски съвет и това е една от причините да няма добро присъствие на областните администрации в сайта. Те трябва да получат възможността сами да управляват съдържание и да отговарят за неговото публикуване/непубликуване.

- На веб-страниците на Областните администрации да има обособени раздели с възможност за обществени обсъждания или препратки към публикуваното от тях съдържание на портала за обществени консултации www.strategy.bg. Използването на интернет за провеждане на дигитални обсъждания и консултации намалява времето, усилията и парите за организирането и провеждането на обществени консултации, както и улеснява достъпа до участие на заинтересованите страни в тях.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Изграждането на трайни тенденции областните администрации да публикуват материали за обществено обсъждане, както и създаването на нагласи у гражданите да преглеждат съдържание и да дават своето мнение, ще бъде дълъг процес, който трябва да извървят и двете страни. В един момент обаче той ще се превърне в утвърден механизъм на взаимодействие, а порталът за обществени консултации www.strategy.bg ще наложи като основното най-изчерпателно и надеждно място за обществени обсъждания.

Предложения за мерки за реализация на препоръката

1. Обществените обсъждания да се осъществяват в извънработно време;
2. Хибридна форма на обществени обсъждания – излъчване онлайн и обсъждане в зала;
3. Разкриване на специална секция „обществени обсъждания” на сайтовете на областните администрации и редовно публикуване на материали/проекти на документи за планиране/проекти на стратегии, които да бъдат съгласувани предварително с широката общественост и заинтересованите лица;
4. По-широко популяризиране на възможностите за обществени обсъждания. Разпространение на информация за стартирали обществени обсъждания, както и за резултатите от приключили такива.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



Препоръка №4

Областните администрации да бъдат активни партньори при реализацията на гражданските инициативи.



Въпреки че нивото на гражданско участие в България не е високо, много често администрациите също не го насърчават и отказват да участват в граждански инициативи с мотивите, които вече посочихме: липса на финансиране, дейности, които са извън техните преки правомощия и др. Ако включването на граждани в областните съвети и комисии е законово регламентирано и администрациите гледат да го осигурят и да спазят изискванията, то гражданските инициативи са форма на участие, която излиза извън „административно-бюрократския“ стил на партньорство и комуникация и предполага реализацията на конкретни идеи, които водят до по-бързи положителни промени в обществото. В тях присъства организационно-творческият елемент и много често се налага да има доброволчество. Областните администрации са институционалният „гръб“ за подобен род граждански инициативи. Макар че финансово те не могат да ги обезпечат, не бива и да ги отхвърят и да се дистанцират от тях, заемайки



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



удобната позиция, че така дават предимство на някои неправителствени организации или бизнеси пред други. Напротив – предимство и подкрепа се дават не за организация или бизнес, а за тяхната идея, кауза, инициативност, гражданска позиция. Едва 29,2% от областните администрации насърчават граждански инициативи, според направеното по проекта проучване и това показва, че трябва все по-усилено да се налага разбирането как граждани и администрации трябва да работят заедно. Допълнителни препоръки в тази насока могат да бъдат:



- Много граждански инициативи се реализират в рамките на проекти и са инспирирани от вече съществуващи добри практики. Както областните администрации, така и неправителствените организации могат да проучват вече събрани практики и добри примери на реализирани вече инициативи от България и чужбина, които да мултиплицират и прилагат заедно.
- Областните администрации и неправителствените организации биха могли заедно да осигурят финансиране за подобни инициативи чрез разработването и реализацията на общи проекти.
- Бизнесът би могъл да изиграе съществена роля за ре-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01
*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ализацията на различни граждански инициативи и така да даде своя принос на местно ниво. Фирмите имат интерес да развиват корпоративна социална отговорност и са склонни да предоставят финансиране за каузи в обществен интерес. Ето защо е препоръчително те периодично да бъдат информирани за намеренията на администрациите и канени на работни срещи, на които се уточняват и планират общи инициативи.

Предложения за мерки за реализация на препоръката

1. Да има ден на доброволчеството всеки месец и граждани и НПО да канят служители от областните администрации да помагат за различни каузи;
2. Да се подкрепят инициативи и проекти на граждани. При липса на финансов ресурс, с други средства;
3. Да се канят на срещи представители на НПО сектора за допълнителни обсъждания;
4. Областните администрации да участват в проекти като асоциирани партньори, за да се избегне ограничението, наложено от МС за участие в проекти;
5. Областните администрации да бъдат про-активни – търсещи контакти с инициатори на граждански инициативи;
6. Областните администрации да влизат в ролята на медиатори – когато самите те не могат да участват в дадена



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01
*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



инициатива или проект, да оказват съдействие за намиране на подходящ партньор и да посредничат за изграждане на партньорство;

7. Областните администрации да бъдат активната страна – да следват в социалните мрежи различни НПО и да се включват в обявени от тях инициативи.

Препоръка №5

Повишаване ефективността на гражданското участие в областните съвети и комисии.



За да има желание за гражданско включване в политиките, е необходимо обществото да вижда реален смисъл от своето участие и конкретни резултати. Ефективността на всеки един процес зависи пряко от вложената творческа сила на заинтересованите страни, следователно е важно решенията да се базират на нуждите и желанията на заинтересованите страни, както и да ги мотивират и овластяват да се включат в тези процеси. Участието на гражданите, НПО, бизнес и социално-икономическите партньори е предмет на изследване и основна тема на проекта, по който се реализират тези препоръки и това е



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

причина да се обърне специално внимание на това как да се подобрят съществуващите практики. Ето някои идеи как да стане това:

- Да се осигури по-добро присъствие на гражданския сектор в областните съвети и комисии. На този етап участието на гражданите, НПО, бизнес и социално-икономическите партньори е осигурено за съветите и комисиите, в които то е законово регламентирано. Всяка областна администрация може да си направи предварително проучване на неправителствения сектор относно капацитет, желание и възможности на потенциални участници и да се осъществи информиран избор и от двете страни.

- Да се осигури прозрачност и достъпност при включването на граждани, представители на НПО, бизнес като членове на областни съвети и комисии. При наличието на ясни критерии за подбор и включване, ще се изгради доверие както към публичните администрации, така и към избраните да представляват гражданското общество.

- Да не се свикват формални заседания за отчитане на дейност, а в дневния ред да бъдат включвани точки по интересен набор от актуални теми, за които може да се дискутира и да излязат конкретни предложения. Заседанията трябва да бъдат целенасочени, да се стига до вземането на решения. В противен случай има отлив на интерес и при следващи заседания има голяма вероятност да не се постигне кворум.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Насрочването на присъствено заседание на областните съвети и комисии предполага темите да бъдат обсъждани, а не само изслушвани. Когато целта е да се представи някаква информация и не се очаква вземане на решение или обсъждане на темите, областният съвет или комисия може да проведе неприсъствено заседание. Съветите по тристранно сътрудничество, в които гражданите, бизнеса и социално-икономическите партньори имат реално участие, често провеждат заседания от информативен характер – предоставяне на доклади и статистика за пазара на труда, безработица и др. Те трябва да потърсят повече пресечни точки и да се премине от заседания с информативен характер към заседания с цел обсъждане и вземане на решения.

- Да има предварително обявяване на дневния ред с възможност гражданите да предлагат включването на нови точки, да отправят питания и да преценяват дали биха искали да участват/следят за допълнителна информация. В случаите, когато това е възможно, може да се изнася публично графика на планираните заседания.

Предложения за мерки за реализация на препоръката

1. Да се създаде образец на заявление за членство/участие в даден съвет или областна комисия. Да има електронна версия, да може да се попълва и подава по интернет;
2. Да има обучения за гражданското общество, които да



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ги мотивират за участие;

3. Да се потърсят активни граждани в различни сфери, като например спортни клубове, школи по изкуствата, образователни центрове, бизнес сдружения и др.;

4. Ротационен принцип на организиране на заседания;

5. Награждаване на най-активните граждани с плакет на областен управител за партньорство;

6. Привличане на експерти, които не са местни, не са от съответната област;

7. Провеждане на работни срещи за изготвяне на конкретни предложения към ресорните комисии и съвети;

8. Предварително публикуване на годишна програма на съвета/комисията, дневен ред на заседанието с оглед получаване на обратна връзка от гражданите и евентуално включване на нови точки в дневния ред.

9. Преглед на основанията за създаване на всички областни съвети и комисии и състава и там, където законът позволява, включване на представители от НПО сектора, местни инициативни групи.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



Препоръка №6

Принципност на управленския подход за активното ангажиране на граждани, НПО, бизнес, социално-икономически партньори.



В тази препоръка се съдържат някои от основните управленски принципи, които трябва периодично да бъдат припомняни и прилагани, за да се постига по-добро взаимодействие с гражданите и реципрочна по-висока ангажираност от тяхна страна с политиките на областно ниво.

- Доброто сътрудничество се основава на доверие, за изграждането на което е необходимо време. Ако заинтересованите страни смятат, че техните мнения и нужди са важни и се вземат предвид от управляващите при подобряването на инструментите на политиката, след това установената връзка обикновено е по-надеждна, продуктивна и дългосрочно ориентирана. Липсата на доверие е една от основните причини, които гражданите, НПО и бизнес посочват като пречка да участват в областни съвети и комисии – те не намират смисъл в гражданското включване, тъй като са разочаровани от политическата реалност и смятат, че усилията биха били напразни и мнението им няма да бъде зачетено. Именно за-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

това трябва да се работи с посока изграждане на доверие.

- Приемственост: този принцип е важен, именно заради изграденото вече доверие. Областните управители са не само личности, а представляват институцията, която е функционирала и ще продължи да функционира при друго ръководство. Именно затова те трябва да съхраняват и развиват вече изградени и доказани във времето партньорства с третия сектор. Приемствеността създава усещането за устойчивост във времето като същевременно се дава възможността на едни и същи заинтересовани страни да търсят и нови решения и надграждат постигнатото.

- Развитие: Гражданите трябва да разберат своята съществена функция по отношение прилагането на политиките – те са генератор на нови идеи и биха могли да дадат тласък за развитие на дадена политика. Същото важи и за областните администрации – необходимо е те да осъзнаят ролята на гражданското общество и да бъдат по-отворени за предложенията му.

Предложения за мерки за реализация на препоръката

1. Да се спазват следните принципи от ръководствата на областните администрации: прозрачност, законност, информираност, отчетност, съпричастност, инициативност, креативност, екипност, защита на обществения интерес, висок морал;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



2. Повече срещи, инициативи, дейности, в които проличава тази принципност;

3. Изграждане на устойчиви кампании, които стават емблематични за дадена област и се осъществяват независимо от смяната на властта, тъй като се припознават като важни и значими за цялата общественост.

Препоръка №7

Изграждане на капацитет у НПО, граждани, бизнес и СИП за работа и взаимодействие с администрациите.

Направеното по проекта проучване с целева целева група граждани, НПО, бизнес относно приноса на гражданското участие за работата и ефективността на областните съвети и комисии показва, че 58,8% от анкетираните имат желание да се включат в заседания, но като основна причина, която ги демотивира изтъкват липсата на капацитет и достатъчно опит. Тук става дума не само за знания в дадена сфера и за дадена политика, а и за чисто формални знания като например: какво е политическото и административно устройство на държавата





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

в момента, как се провеждат заседания, дневен ред, каква е ролята на всеки участник, включително председател, заместник-председател, секретар, кой има право на глас, какво е добре да включва едно изказване, как се аргументира. Много често липсата на подобни знания и умения поражда притеснения и се превръщат в основна пречка, която спира гражданите от пряко участие в областен съвет и изразяване на гражданска позиция. За преодоляването на този проблем е нужно изграждане на капацитет. Двете най-подходящи форми за изграждане на капацитет според гражданите, участвали в проучването по проекта, са: пряко участие в заседания и обучения. Несъмнено чрез обученията се натрупват знания и умения, а чрез прякото участие – опит. 81,2% от респондентите в проучването по проекта са преценили, че най-голям опит се изгражда чрез пряко участие в реализацията на инициативи в партньорство с администрациите, т.е. учене чрез правене. На следващо място са посочили специализираните обучения като начин за развитие на капацитет. Отговорът събира 50,5%. Сред тях особено полезни биха били обученията по гражданско образование. По-предпочитан вариант за гражданско включване е съвместната реализация на инициативи в партньорство граждани-администрации, отколкото съвещателната, консултативна и дискуссионна форма, която предлагат областните съвети и комисии и кръглите маси.

Предложения за мерки за реализация на препоръката



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

1. Изготвяне на специализирани информационни и образователни материали;
2. Организиране на съвместни мероприятия – срещи, беседи, разговори, инициативи с интересен формат, които стопяват ледовете и дават възможност за учене чрез практикуване;
3. Допълнителна мотивация за участие;
4. Пресконференции с медии като част от гражданското общество;
5. Тематични обучения на членове на даден съвет;
6. Изпращане на материали до активни НПО, касаещи държавната администрация;
7. Провеждане на различни видове анкетиране и фокус-групи, за да се установят проблеми и да се съсредоточи вниманието върху тях;
8. Тиймбилдинги за членовете на различни областни съвети и комисии, в които участват и граждани, НПО.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



Препоръка №8

Дигитална трансформация на областните съвети и комисии.



Он-лайн участие, видео-конферендна връзка и живи излъчвания на заседанията на областните съвети и комисии са напълно реални решения във времена на дигитална трансформация. Те могат да осигурят допълнително консултиране по различни теми със заинтересованите граждани. Представителите на гражданското общество от по-отдалечените територии, които са членове на областни съвети и комисии, понякога изпитват затруднения за участие в заседанията. От друга страна представителите на бизнеса не разполагат винаги с време да се откъснат от работата си, за да се включат в работни срещи с администрациите. Дигитализацията може не само да подпомогне и процеса по популяризиране на отделните политики и дейността на областните съвети и комисии, но и да предостави възможността за дистанционно



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

участие в тях. Допълнителен нейн принос е възможността за упражняване на мониторинг и контрол при осъществяването на дейности в изпълнение на зададени приоритети и цели. По време на ковид кризата голяма част от администрациите набавиха необходимото оборудване, лицензиран софтуер и абонаменти за провеждане на он-лайн срещи и живи излъчвания на заседанията на областните съвети и комисии. Създадената вече практика за провеждане на комбинирани заседания – с живо и виртуално участие, които се излъчват по различни канали и социални мрежи, трябва да се утвърди и с оглед подобряване на гражданското участие. Предимствата на дигитализацията трябва да се отчетат и в областните съвети комисии:

- рационализиране на време;
- пестене на средства за придвижване;
- дигиталните съвети са климатично интелигентни съвети;
- възможност за повече участници;
- спестяване на евентуални отрицателни последици за здравето;

Предложения за мерки за реализация на препоръката

1. Платформа за онлайн излъчване заседанията на областните съвети и комисии/youtube канал;
2. Архив на заседанията с възможност за преглед, качен на страницата на областна администрация;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3. Публикуване на дневен ред за заседание на областен съвет на сайта на областна администрация с възможност за препоръки от страна на граждани;

4. Развиване уменията на служителите в областните администрации за работа в дигитална среда;

5. Закупуване на достъп с пълни права до платформа за он-лайн срещи;

6. Обезпечаване на техника за провеждане на он-лайн срещи и заседания;

7. Създаване на он-лайн календар с предстоящи срещи, заседания, инициативи на областните администрации, който да е достъпен за гражданите.

Препоръка №9

Провеждане на изнесени заседания на областни съвети и комисии.



Провеждането на изнесени заседания има няколко основни предимства:

- Позволява членовете на съвета да се запознаят и обсъдят даден проблем на място, от първо лице, а не да чуют за него чрез изнасяне на доклад.
- Позволява по-широко включване на граждани, запоз-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



нати с местния проблем. Създава условия за споделяне, изслушване и обсъждане на повече мнения и предложения за решаване на проблема.

- Създава усещането за скъсяване на дистанцията между администрация и местна общност. Решаването на даден проблем се осъществява чрез диалог и общо търсене.

Препоръката е особено приложима за заседанията на Областната комисия по безопасност на движението по пътищата, когато се обсъждат транспортните схеми. В много случаи те засягат пряко ежедневната трудова мобилност на хората или начина им на живот. Добре е да се вземат под внимание техните нужди и предложения, особено когато засягат повече хора.

Областният координационен център по механизма за обхват също може да провежда изнесени заседания и да работи на терен - за проверки на присъствието в училищата, временно нанасяне на отсъствията в електронния дневник, по конкретни сигнали. С оглед засилване на превенцията на отпадането от образователната система членовете на областния координационен център могат да правят изнесени заседания, на които да се канят родители, учители, проблемни ученици, образователни медиатори, за да се говори с тях и да се обсъдят различните гледни точки.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



Предложения за мерки за реализация на препоръката

1. Да се организират работни срещи на терен, където има да се решават конкретни проблеми и неуредици;
2. Посещенията на място да се осъществяват от работни групи, а не от целия състав на съвета.

Препоръка №10

Обмен на опит и добри практики между областните администрации за повишаване гражданското участие.



В България има 28 областни администрации, които обаче почти не работят в мрежа, а би трябвало тъй като имат обща изходна база и поле за действие и съответно приложимостта на споделения опит е доста голяма, взаимстването е лесно и адапти-

ране на практиките почти не е нужно. Областните управители понякога присъстват на заседания на МС или провеждат срещи помежду си. Възможността обаче експертите в областните администрации да обменят идеи и опит почти не се използва. Необходимо е да се създадат условия за взаимодействие между експертите в администрациите с цел обмя-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

на на опит и идеи за подобряване на условията за активност на гражданското общество, както и подобряване ефективността на областните съвети и комисии. Това би могло да се осъществи чрез:

- Организиране на общи срещи между администрациите за споделяне на опит, идеи, проблеми и възможни решения, които да водят до допълнително ангажиране на гражданския сектор в реализацията на политики, както и до повишаване ефективността на областните съвети и комисии;
- Регионални кръгли маси за обсъждане на актуални теми и възможности за взаимодействие - на тях могат да се обсъдят модели на работа и взаимодействие с гражданите, НПО, социално-икономически партньори, бизнес.
- Адаптиране и трансфер на добри практики между самите администрации

За успешната реализация на тази препоръка може да допринесе Институтът за публична администрация, който провежда ежегодно и конкурс за добри практики в различни категории. В рамките на този конкурс може да се разкрие и категория за добри практики, свързани с участието на гражданите, както и да се насърчат срещите на повече експерти от различни областни администрации, които да могат да обменят своя опит. Ресурсите, които се отделят за обучения на служителите в областните администрации, като цяло са недостъпни. Финансирането на подобен род по-мощни сре-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



щи на експерти от областни администрации в цяла България може да бъде реализирано в рамките на различни проекти на Института за публична администрация.

Предложения за мерки за реализация на препоръката

1. Он-лайн срещи между експерти и служители на администрациите за дискутиране на актуални теми и обмяна на опит;
2. Съвместни срещи за обмяна на опит в различни сектори с участието на НПО и граждани;
3. Награди за съвместни практики чрез провеждане на конкурс между администрациите;
4. Срещи на секретарите на различните областни съвети и комисии от цяла България, на които да се обменят идеи и натрупан опит, включително и провеждане на он-лайн работни срещи.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ЕКШЪН ПЛАНОВЕ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА СРЕДАТА ЗА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ В УПРАВЛЕНИЕТО

План за действие за дигитална трансформация на областните съвети и комисии

1. Контекст, цели и намерения.

В отговор на стратегическите европейски документи за е-управление и препоръките на Европейската комисия за постигане на ново ниво на активна комуникация, както вътре в администрацията, така и между институциите и гражданите, българското правителство се ангажира да изпълнява всички мерки, свързани с въвеждането на е-управление, с които чрез технологиите и процесите се осигурява по-открит и прозрачен механизъм на управление. Електронното управление е начин за облекчаване взаимодействието между администрацията, гражданите и бизнеса, което пести ценни ресурси – време, хора и финанси. Успешната дигитална трансформация във всяка една администрация изисква обаче коренни промени в работните процеси - например процесите, базирани на работа с хартиени документи, трябва да се преобразуват в процеси на работа с електронни документи в електронна среда. Дигиталната трансформация касае и промяна в начина на мислене и представяне на работните процеси. Тя може да се подпомогне с активното участие на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

граждански сдружения, социално-икономически партньори, неправителствени организации и отделни граждани.

По отношение на областните администрации, е-управление бележи напредък, но все още не е на необходимото ниво. Все още не всички областни администрации са създали условия да предлагат електронно пълната палитра от административни услуги за гражданите.

Факторите, които са решаващи за успешната дигитална трансформация на областните съвети и комисии, са няколко:

а. Дигитална грамотност на служителите и членовете на областни съвети и комисии, включително такава за обезпечаване на информационната сигурност;

б. Технологична обезпеченост на областните администрации за он-лайн заседания.

На този етап, поради липса на достатъчна финансова самостоятелност, има съществени различия в технологичната обезпеченост и възможности на различните областни администрации. В повечето случаи се правят частични обновявания и подмяна на техника с нова, което предвид динамиката на този сектор води до цялостно изоставане от общата технологична модернизация. До известна степен това води и до изоставане в дигиталните умения на служителите. Необходимо е да се наемат млади хора с опит в сферата на информационните и комуникационни технологии. За тях обаче службата в държавната администрация и още повече



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



в областните администрации не е атрактивна като заплащане. Това води до липса на достатъчно добри кадри, които да обезпечават електронно областните администрации. Експертите също е необходимо да преминават курсове по дигитална компетентност. Не е достигнато нивото, на което дигитализацията в областните администрации да бъде повече средство, отколкото крайна цел.

2. Конкретни стъпки за извършване на успешна дигитализация на областните съвети и комисии.

Подготвителна фаза – фаза 1

Дигитализацията зависи пряко от софтуера и хардуера и затова това са първите стъпки, които трябва да се реализират, разбира се след като се направи анализ на съществуващата техника и програмно обезпечаване и се установи от какво има нужда. Това е подготвителната фаза за реализация на дигитализацията на областните съвети и комисии. Важно е в тази фаза да се обезпечат възможностите за он-лайн заседания в различни формати – когато всеки член се включва дистанционно от собственото си работно място, когато част от членовете са се събрали заедно, но има и такива, които ще се включат от разстояние, когато всички членове провеждат присъствено заседание, което обаче се излъчва и гражданите имат възможност да се включват накрая с въпроси



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

и коментари. Тъй като съществуват различни сценарии, добрата подготовка може да предотврати провала. Добре е да имаме възможност да отговорим на нуждите на всеки един сценарий, който има своите особености.

Необходимо е да се предприемат следните стъпки.

- Закупуване на софтуер за провеждане на он-лайн срещи: Повечето безплатни версии които областните администрации използват към момента, не предлагат пълния капацитет от възможности. Примерно има ограничения в броя участници или времетраенето, което налага прекъсване на срещата понякога и нужда от рестарт. Закупуването на платен софтуер може да се извърши централизирано от първостепенния разпоредител Министерски съвет. По този начин всички областни администрации ще използват един софтуер. Това от своя страна улеснява провеждането на обучения за работа с функционалностите сред служители на всички областни администрации, създава възможност за по-лесна поддръжка и не на последно място е предпоставка за споделяне на добър/лош опит. Осигуреният софтуер трябва да отговаря на задължителни условия – да могат да се включват всички желаещи, да има непрекъснатост на излъчването от началото до края, да има възможност за запис на срещата, чат, в който да се поставят въпроси и коментари и др.

- Закупуване на допълнителна техника.

След като се осъществи проверка какви са технологичните



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

наличности и обезпеченост в конкретната областна администрация, трябва да се закупи подходяща техника. В най-базовия вариант за осъществяване на он-лайн излъчване, е необходимо да има камера, позиционирана на удобна стойка и достатъчно силен микрофон. В случая е добре да се обмислят и други варианти и удобства. Така например големите заседателни зали трудно могат да се обхванат от една камера, а когато има дискусия, често не се вижда кой е говорещият. Ето защо трябва да се потърсят добри технологични решения, които не демотивират гражданите да наблюдават и да се включват в заседанията. Съществуват нови поколения дигитални дъски с вградени камери, микрофони и с функция да се премества автоматично фокуса върху говорещия. Технологиите трябва да бъдат подбрани така, че да създават възможно най-добри условия за предаване на заседанията – да има ясен образ и звук, да има фокус върху говорещия, да има възможност за качествен запис.

- Бърз, качествен и надежден интернет.

Всички областни администрации разполагат с достатъчно бърз интернет за провеждане на срещи. Доброто покритие в цялата сграда чрез уай-фай връзка, а не само кабелен интернет, ще създаде допълнителни удобства за членовете на съвета.

- Създаване на канал в youtube.

Ако областната администрация поддържа собствен канал, там могат да бъдат качвани записите от заседанията. Ще се съз-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01
*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



даде своеобразен архив с материали от различни областни съвети и комисии. Необходимо е записите да бъдат с насочващи наименования и дати, за по-лесен достъп. Споделянето в различните социални мрежи ще допринесе за още по-голяма прозрачност относно дейността на администрацията.

Изграждане на специфични дигиталните компетенции.

За плавното протичане на заседанията в он-лайн среда е добре членовете на съвета/комисията да познават както използвания софтуер, така и предоставената техника. При необходимост могат да се направят допълнителни обучения за работа с тях или просто да се дадат предварителни указания и съвети от страна на компетентния специалист ИКТ в областната администрация (системен администратор).

Същинска фаза – фаза 2

- Пробно заседание.

В рамките на тази фаза се извършва пробно заседание, за да се види до каква степен са изпълнени критериите за живо предаване, да се отстранят техническите неизправности и да се отправят препоръки към участниците. Получава се обратна връзка от тях какво е добре да бъде променено и усъвършенствано. По време на пробното заседание ще стане ясно дали някои от членовете на съвета имат нужда от допълнително обучение, за да могат да се справят самостоятелно, ко-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

гато участват от разстояние.

- Провеждане на дигитални заседания на областни съвети и комисии.

В рамките на няколко заседания ще се създаде рутина и членовете на съвета ще свикнат с условията за предаване в електронна среда. Ще стане ясно дали е необходимо да има администратор, който да обезпечавя технически излъчването или освен него е нужен и друг човешки ресурс. Преди провеждане на заседанието е добре да се изпраща и публикува в социалните мрежи и уебстраницата дневния му ред, за да се даде възможност за предложения за изменения и допълнения от страна на гражданите. Необходима е широка популяризация на новата дигитална възможност, за да се предизвика интереса на гражданите.

Последваща фаза – фаза 3

Това е фазата на мониторинг и оценка. В рамките на тази фаза ще се проследи как е осъществена дигитализацията по реакцията на потребителите и участниците. Ще се проследят конкретни индикатори:

- Брой членове на съвета/комисията, които вземат участие в заседанията от разстояние – нараства или намалява;
- Брой граждани/НПО/бизнес/СИП, които са се включили в живото излъчване – нараства или намалява;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Брой последващи гледания в youtube;
- Брой споделяния;
- Брой харесвания;
- Брой включвания на живо от страна на НПО, граждани и бизнес;
- Проследяване на коментарите в социалните мрежи и канала youtube и измерване до колко хората са полжително настроени.

Цялостната оценка ще се извърши на база на събраната информация по отделните количествени индикатори, както и качествената оценка на две групи заинтересовани лица – членовете на съвета и широката общественост.

План за действие за създаване повече условия и предпоставки за участие на гражданите в обществени обсъждания

1. Контекст, цели и намерения

Обществените обсъждания са един от ефективните начини за осигуряване на гражданско участие и по-прозрачно и демократично управление. Първоначално през 2007-2008 г. бяха приети законодателни промени, според които преди приемане на нормативни актове, е задължително проектите да бъдат публикувани, а на заинтересованите лица е предоставена възможност от най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проектите. През 2016 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

беше усъвършенствана процедурата за провеждане на обществени консултации с гражданите и юридическите лица при изработването на проекти на нормативни актове и при извършването на предварителна оценка на въздействието. Минималният срок за предложения и становища беше увеличен на 30 дни, само в изключителни случаи и мотивирано се допуска определяне на по-кратък срок, който обаче не може да бъде по-малко от 14 дни.

Областните администрации не са нормотворчески институции и нямат законодателни функции, но разработват стратегически и планови документи като например: Стратегия за равенство, приобщаване и участие на ромите, Областна стратегия за подкрепа за личностно развитие на децата и учениците, Областна програма за намаляване на риска от бедствия, Областна стратегия за развитие на туризма, Областен план за енергийна ефективност, Областен план за младежта и др. Също така участват в процеса по планиране на социални и здравни услуги, като координират на областно ниво разработването на Национална здравна карта, Национална карта на социалните услуги, Национална аптечна карта. Важни решения, свързани с Областната програма за заетост, държавния план-прием, междуобластна транспортна схема, са все въпроси, които се решават на институционално ниво, в повечето случаи без участието или с минимално участие на гражданите. За да се даде по-голяма прозрачност на целия



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



процес по вземане на решение и да се предостави достъп до информацията, въз основа на която се взема дадено решение, е препоръчително да се публикуват предложенията преди окончателното им приемане. Областните администрации могат да използват за целта съществуващия вече механизъм за обществени обсъждания - Портала за обществени консултации www.strategy.bg. Той дава възможност гражданите и изобщо всички заинтересовани страни да получат предварителна информация за планирани цели, дейности и мерки в стратегиите, изготвени от областните администрации и да дадат предложения за усъвършенстването им.

2. Конкретни стъпки за създаване повече условия и предпоставки за участие на гражданите в обществени обсъждания:

Най-напред трябва да направим уточнението, че съществуват различни видове обществени консултации:

- Електронни – чрез публикуване на материали/предложения/проекти в интернет и предоставяне на възможност на гражданите да оставят или върнат писмено становище, предложение за промени и т.н.;

- Срещи на живо – открита среща за цялата обществено-ност, на която се излагат всички факти и информацията, въз основа на която трябва да се вземе дадено решение. Отправят се проекто-предложения, по които гражданите могат да



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

вземат отношение, да дискутират, да подкрепят/оборят и т.н.;

- Хибриден формат, при който живата среща се излъчва и се дава възможност за връзка с участници от разстояние.

Разбира се идеалният вариант е хибридният, тъй като дава най-големи възможности за гражданско включване и затова е най-демократичен. Същевременно е най-трудоемък и ресурсно зависим. За реализацията му е необходимо както подходяща зала, така и подходящо оборудване. За нуждите и целите на областните администрации и съобразно важността на решенията, които трябва да се приемат, най-подходящ на този етап е електронния вариант за провеждане на обществени консултации. Неговото предимство е, че се дава възможност гражданите да се запознаят подробно с качената в интернет информация. Тъй като се касае за обемни стратегически документи е необходимо да се даде достатъчно време за съставяне на мнение и обмисляне на позиция.

Подготвителна фаза – фаза 1:

В подготвителната фаза трябва да се осигурят възможности и предпоставки за реализацията на различните видове обществени обсъждания. По отношение на електронния вариант на обществено обсъждане, препоръчително е областните администрации да използват по-активно съществуващия Портал за обществени консултации www.strategy.bg. Той предлага всички възможни предимства – да бъдат качени документи-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



те за обсъждане, а под тях да се прикачат становища, коментари, предложения. Видима е датата на качване, видим е и зададеният законов период, до който се приемат становища. Гражданите могат да коментират след регистрация, т.е. няма анонимни отговори. Областната администрация следва да излезе с аргументирано решение дали взема или не взема под внимание публикуваните становища и съответно да нанасе промени в текста за обсъждане.

Една от причините да няма добро присъствие на областните администрации в портала за обществени консултации www.strategy.bg е, че те нямат собствени модератори за портала, както министерствата, агенциите и други институции. По този начин областните администрации са лишени от възможността сами да управляват съдържание, а се налага това да се извършва от посредници в Министерски съвет. За да ползват по-редовно портала, областните администрации е добре да изискват права на администратори или поне да се определи един администратор от МС, към който могат да се обръщат.

Създаването на сходен вариант на портала, инкорпориран в веб-страниците на областните администрации, е абсолютно излишно при наличието на общ специализиран портал. Това обаче не изключва възможността да се създаде хиперлинк „обществени обсъждания“ на веб-страницата, където редовно да бъдат публикувани материали/проекти на документи за планиране/проекти на стратегии за предварително



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



съгласуване с широката общественост и заинтересованите лица. Разделът „обществени обсъждания“ може да бъде и своеобразен архив на различни стратегически документи и процеса по тяхното изготвяне.

По отношение живите обществени обсъждания, подготвителната фаза включва набелязване на подходяща зала – с достатъчен капацитет, централно разположена, с необходимото озвучаване и осветление. Не е задължително това да е зала на областна администрация. За провеждане на хибриден вариант на обществени консултации, е необходимо да се осигури и подходяща техника за запис и излъчване, както и високоскоростен интернет. Много често услугата се реализира от външен професионален екип. При обсъжданията на живо от изключително значение е озвучаването, за да има чуваемост и качествен запис, който в последствие да послужи за изготвяне на протокол с отправените предложения.

Същинска фаза – фаза 2

В същинската фаза може да се спазва следния алгоритъм:

1. Подготовка на материалите, които подлежат на обществено обсъждане, заедно с обяснителна записка и мотиви за подкрепа. Материалите трябва да бъдат достатъчно ясни като съдържание и достъпни като формат;

2. Качване на материалите в секция „обществени обсъждания“ на уеб-страницата на областна администрация, как-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

то и в специализирания портал за обществени консултации www.strategy.bg;

3. Обявяване на общественото обсъждане и разпространяване на информация за него в различни канали – социални мрежи - на фейсбук страницата на областна администрация, в граждански групи във фейсбук, чрез общините от областта, медии – електронни и печатни и др. Необходимо е по-широко популяризиране на възможностите за обществени обсъждания. Медийното отразяване включва не само разпространение на информация за стартирали обществени обсъждания, но и за резултатите от приключили такива;

4. Насрочване на публична среща за осъществяване на консултации и обществен дебат (ако е приложимо) – обявяване, покана до конкретни заинтересовани страни, които да участват, публикуване на публична покана до широката общественост, подготовка на презентации, с които да се представят предложенията, разписване на протокол от срещата с новите предложения. Публичната среща трябва да се осъществи в извънработно време, за да се даде по-голяма възможност за участие на гражданите;

5. Обобщаване на получените становища, мнения и препоръки, заедно с коментар от областната администрация дали и защо се приемат или отхвърлят. Финалното обобщение от проведеното обществено обсъждане се разпространява отново чрез същите канали, чрез които е било обявено;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



6. Когато областен съвет/комисия/работна група приема дадено решение, подложено на обществено обсъждане, на заседанието се представят и резултатите от общественото обсъждане, за да се вземат отново под внимание при гласуването позициите и становищата, изразени от граждани, НПО, бизнес. Областен управител също утвърждава дадена стратегия или план, след като се е запознал с финалното обобщение от проведено обществено обсъждане.

Последваща фаза – фаза 3

В последващата фаза се извършва мониторинг и оценка на проведеното обществено обсъждане като се проследяват определени индикатори:

- Брой посещения на страницата;
- Брой участници в публичната консултация;
- Брой събрани коментари и предложения и релевантност към естеството на общественото обсъждане;
- Брой гледания на живото излъчване и последващи в youtube (ако е приложимо);
- Брой харесвания на постове, свързани с общественото обсъждане.

Оценката зависи и от това доколко областната администрация съумява да направи съпричастни гражданите към своята дейност и решенията, които взема. Според направените по проекта проучвания активността на гражданското об-



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

Проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01

*По-активно и ефективно гражданско участие
в областните съвети и комисии за координация
и прилагане на политиките на областно ниво*



щество все още не е висока и тя е характерна най-вече в случаите, когато даден нормативен акт има пряко въздействие и по-широка приложимост в ежедневието. По отношение на стратегическите документи активността е още по-ниска. Въпреки това администрациите трябва да се стремят към управление, в което своя съществен принос имат и гражданите, тъй като това е в основата на демократичното общество.

Този информационен сборник е създаден в рамките на проект № BG05SFOP001-2.025-0143-C01 „По-активно и ефективно гражданско участие в областните съвети и комисии за координация и прилагане на политиките на областно ниво“ с бенефициент Фондация „Обществен дарителски фонд – Габрово“ и партньор Сдружение „Център за устойчиво развитие и иновации“. Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, чрез Европейския социален фонд.

Цялата отговорност за съдържанието се носи от Фондация „Обществен дарителски фонд – Габрово“ и при никакви обстоятелства не може да се счита, че този информационен сборник отразява официалното становище на Европейския съюз и/или на Управляващия орган.