



Проучване на европейски практики на консултативни съвети и интернет форми за гражданско участие

София

Февруари 2015

Проектът "Модели и добри практики за легитимно гражданско представителство" се финансира в рамките на Програмата за подкрепа на НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009-2014 г. (www.ngogrants.bg) Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Българско училище за политика „Димитър Паница” и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България.

Съдържание

Увод.....	3
Цел	6
Методология	6
Обхват на проучването	7
Австрия	8
Великобритания.....	12
Естония.....	15
Испания.....	21
Полша.....	24
Франция.....	28
Холандия	35
Хърватия	40
Чехия.....	44
Швейцария	48
Заключение	51
Библиография	54

Увод

В развитите европейски демокрации участието на представители на гражданския сектор в процесите на вземане на решения се превръща в общоприета практика на публичното управление през втората половина на XX век. Консултирането с всички заинтересованите страни, включително с представители на неправителствения сектор, преди приемането на определено политическо решение или нормативен акт, се утвърждава като работещ механизъм, който води до повишаване както на качеството, така и на легитимността на взетите решения и на управлението като цяло.

Един от първите документи, който поставя изискването за широко обществено участие в процеса на вземането на решения е Аархуската конвенция, приета през 1998 г. Според нея всяка страна гарантира правата на достъп до информация, участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по проблемите на околната среда. Всяка държава трябва да положи усилия, за да стане възможно качването на все повече информация в електронни бази данни, които да са достъпни за широката общественост.¹

През 2000 г. Европейската комисия обръща специално внимание на участието на гражданските организации в процеса на вземане на решения.² През 2002 г. Европейската комисия изработва „Общи принципи и минимални стандарти за консултация със заинтересовани страни“.³ Целта е в консултативните процеси да се включат повече заинтересовани страни посредством по-прозрачни процедури, както и да се уеднаквят стандартите за консултация в различните отдели на комисията.

Заложените общи принципи при консултации са:

- Участие – провеждане на възможно най-широки консултации по основните теми;
- Откритост и отчетност – консултативният процес трябва да е прозрачен и да е ясно какво се консултира, кой и защо участва. От друга страна консултираните трябва ясно да заявят чии интереси представляват;
- Ефективност – консултативният процес трябва да започне в най-ранните фази на подготовка на дадено предложение, за да се увеличи максимално ефектът от консултациите. Освен това трябва да се има предвид и принципът на пропорционалност – методите на консултация да са съизмерими с целта;

¹ Аархуска конвенция

² COM (2000) 11, „Комисията и неправителствените организации изграждане на по-силно партньорство“.

³ COM (2002) 704

- Последователност – трябва да бъдат създадени механизми както за обратна връзка по подадените мнения, така и за оценка на проведените консултации.

Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) и Комитетът на регионите имат ключова роля в консултативните процеси в Европа. Като институционализирани консултативни органи към ЕС, те представляват традицията в обществените консултации. Държавите трябва да гарантират публичност и обществено участие при приемане на нормативни актове, включително и чрез започване на консултации на достатъчно ранен етап, като гарантират че:

- Сроковете за изразяване на мнения ще бъдат достатъчни за ефективно участие;
- Проектодокументите ще бъдат публични;
- На обществеността ще бъде дадена възможност да прави коментари и предложения;
- Резултатите от консултациите ще бъдат взети под внимание, доколкото това е възможно.⁴

Гражданското участие може да бъде разделено на четири вида:

- Информация;
- Консултация;
- Диалог;
- Партньорство.

Те могат да се прилагат на всички етапи в процеса на вземане на решения, но често са особено релевантни в определени моменти от него. В Кодекса на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения на Съвета на Европа⁵ за всеки вид са посочени различни инструменти и механизми:

- Информация:
- ✓ Лесен и свободен достъп до актуална, точна и навременна информация за политическия процес, различни документи и лицата, които вземат политически решения. Такъв достъп се осигурява например чрез онлайн бази данни.

⁴ Чл. 8, Аархуска конвенция

⁵ Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, Одобрен от Конференцията на МНПО на заседанието ѝ на 1 октомври 2009 г., Съвет на Европа

- ✓ Проучване за вникване в даден проблем и разработване на предложения за решаването му: кампании и лобиране от страна на неправителствения сектор за повишаване на осведомеността, например посредством разпространяване на постери, брошури, съобщения за медиите, създаване на уебсайтове и организиране на публични прояви.
- ✓ Лесен достъп до ключови документи и съобщения за публични събития чрез интернет сайт.
- Консултация:
 - ✓ Петиции, които могат да се подават чрез онлайн инструменти.
 - ✓ Консултации, които могат да бъдат онлайн или чрез други техники, с цел да се проучат интересите и да се съберат предложения от заинтересованите страни.
- Диалог:
 - ✓ Изслушвания и публични форуми със заинтересованите страни, за да се определят и разяснят чувствителните аспекти и интересите на различните групи.
 - ✓ Граждански форуми и граждански съвети за дискусии с гражданите и с неправителствения сектор.
 - ✓ Лице за връзка с правителството, което да дава на гражданското общество достъп до информация за актуални политически инициативи.
- Партньорство:
 - ✓ Работна група или комитет, образувани като постоянна или ad hoc експертна група, които да дават съвети и да изразяват мнения и становища в процеса на създаване на политики.

Участието на гражданите е един от основните принципи на Европейската система за управление на обществените дела. В съвременните демокрации гражданското участие играе активна роля за подобряване на качеството на законодателството, стратегическите документи, услугите и държавната администрация като цяло.

Отвореното и демократично общество се основава на постоянен диалог с гражданите, различните социални групи и представители на всички сектори. Въпреки че държавните органи и представителите на други заинтересовани страни често играят различни роли, общата цел за

подобряване на качеството на живот може да бъде реализирана само въз основа на взаимно доверие и участие.

Цел

Целта на проучването на европейския опит за конституиране и функциониране на консултативни органи и интернет форми за граждански консултации е да открие и опише добри практики, които могат да бъдат използвани в България. Въз основа на анализа ще бъдат изведени модели за легитимно гражданско участие във вземането на решения. Предлагащите модели трябва да отговарят на няколко условия: равнопоставен и прозрачен избор на гражданските организации, откритост на тяхната дейност, строга отчетност пред гражданите и отговорност за вземаните решения. Стремешът е чрез тях да подпомогнем създаването и функционирането на нов тип консултативни органи и онлайн форми на гражданското участие у нас, които да доведат до по-ефективното прилагане на принципите на демократичното управление и на общественения контрол върху публичните политики.

Методология

Проучването на европейския опит при създаването и функционирането на консултативни съвети е осъществено на няколко фази:

1. Определяне на обхвата на информацията, която ще се проучва:

- правомощия на консултативните съвети,
- равнище на представителност,
- механизми на функциониране,
- механизми за избор на граждански представители,
- механизми за отчетност и прозрачност,
- интернет форми за граждански консултации.

Обхватът на информацията е определен по три критерия: 1) да покрива всички основни елементи от процеса на създаване и функциониране на консултативните съвети, 2) събраните данни и практики да са съпоставими с информацията за дейността на тези органи в България, 3) да дава възможност да се изведе модел за функциониране на консултативен орган.

2. Предварителен преглед на достъпните информационни източници по темата

Целта на предварителния преглед е да се идентифицират държавите, в които има богати традиции и опит в гражданските консултации. Прегледът обхваща 16 държави - Австрия, Великобритания, Естония, Испания, Латвия, Полша, Франция, Холандия, Чехия, Швейцария, Хърватия, Финландия, Унгария, Гърция, Италия и Германия. Той включва интернет страниците на държавните институции и специалните сайтове на консултативни съвети.

3. Проучване и анализ на добрите европейски практики

Въз основа на резултатите от предварителния преглед на достъпните информационни източници са избрани 10 държави, като проучването е осъществено чрез два основни метода:

- 1) събиране, обработка и анализ на документи и информация
- 2) неформални интервюта с хора, работещи в сферата на гражданското участие в съответните държави

Обхват на проучването

Проучването и последващият анализ обхващат практиките в 10 европейски държави - Австрия, Великобритания, Естония, Испания, Полша, Франция, Холандия, Чехия, Швейцария и Хърватия, подбрани по няколко основни признака:

- 1) Първият признак, по който са подбрани държавите е членството в Европейския съюз – в групата влизат както държави-членки на ЕС, така и държава, която не е член на съюза – Швейцария. Целта е от една страна България като член на ЕС да може да ползва добри практики, прилагани в държавите-членки, а от друга страна – да се идентифицират разликите в механизмите за гражданско участие в и извън ЕС, ако такива различия съществуват, и така да се обогати опита, почерпен в държавите от съюза.
- 2) Вторият признак за подбор на страните е към коя вълна от разширяването на ЕС принадлежат. В изследваната група са включени държави, принадлежащи към различни вълни на разширяването – напр. Великобритания, Франция, Полша, Чехия, Хърватия, като целта е да бъдат видени разликите между старите и новите членки на ЕС и доколко членството в самия съюз унифицира формите на гражданско участие.

3) Третият признак е различното географско разположение по оста север – юг. Анализирани са практики както в северни, така и в южни държави, за да се види доколко разликата в националната култура и традиции е определяща за различните механизми на участие на гражданите във вземането на решения.

Анализът разглежда и е фокусиран върху консултативните органи на национално ниво, но трябва да се отбележи, че в повечето държави, които служат като пример за развито гражданско представителство, консултативните практики на регионално и местно ниво са също изключително добре развити.

Австрия

В Австрия политиките в социалната и икономическата сфера обикновено се координират и изпълняват в консултация с така наречените "Sozialpartner" (Австрийският съвет по икономически и социални въпроси, който представлява работодатели и служители). Съветът се състои от четирите големи организации на социалните партньори в Австрия - Федерацията по търговия (OGB), Федералната икономическа камара (WKÖ), Федералната камара на труда (BAK) и Камарата на земеделието (LK). Тази система на сътрудничеството е много добре развита. Тя стартира през 1957 г. чрез Съвместната комисия (Paritätische Kommission) и изиграва съществена роля за възстановяването на Австрия след Втората световна война, създавайки основа за по-нататъшен икономически растеж и социална стабилност.

Първоначално Съвместната комисия се създава като временен инструмент за сътрудничество между служителите и работодателите. Постепенно тя се превръща в основен инструмент на партньорство между изпълнителната власт и социалните партньори. По време на заседанията ѝ присъстват федералният канцлер, трима федерални министри, председателите на четирите социални партньори, техните заместници и някои държавни служители. Комисията взема официални решения.

Структурните характеристики на Съвместната комисия включват паритет на участниците от изпълнителната власт и гражданския сектор, единодушие при вземане на решения, провеждане на заседания в австрийския парламент и неформален характер на отношенията. Съвместната комисия се базира на доброволно споразумение, като сътрудничеството не е регламентирано със закон.

Членството в нея обаче е ограничено от споразумение между социалните партньори и неправителствените организации до голяма степен отсъстват в тази форма на консултация.

Изключителното представителство на водещите социални партньори в рамките на Съвместната комисия принуждава организациите на гражданското общество, които са извън системата на партньорство, да фокусират вниманието си върху участниците в процеса, за да могат и техните гледни точки да бъдат чути. Монополното позициониране на социалните партньори в рамките на процедурата на консултация крие риск от изключване на определени заинтересовани страни от процеса на консултация.

Поради тази причина се появява въпросът дали всички теми и политики могат да се обсъждат по начин, който включва основно т.нар. социални партньори и дали няма нужда от по-широко гражданско представителство. През 2002 г. по инициатива на Федералното правителство, Министерството на околната среда създава Стратегическа група за гражданско включване. Тя се състои от 25 члена - експерти в различни области (от държавната администрация и неправителствения сектор). Основна цел на групата е да даде ясно определение на понятието "гражданско участие", да го популяризира сред различните заинтересовани страни и да изработи стратегии и стандарти за гражданско участие в процеса на изработване на политики.

В резултат от работата на групата е създаден наръчник "Стандарти за гражданско участие - препоръки за правилно функциониране"⁶. Той има за цел да подпомогне австрийската администрация в процеса на консултации с гражданското общество и съдържа подробен преглед на различните видове консултации, които могат да бъдат използвани в Австрия.

Наръчникът съдържа (1) насоки за подготовка на гражданското участие, (2) насоки за осъществяване на гражданското участие, (3) насоки за наблюдение и оценка на гражданското участие. Според тези насоки има три вида процедури за гражданско участие в Австрия, които се отличават с интензивността, с която отделните граждани или граждански организации участват в процеса на вземане на решения:

- предоставяне на информация;
- консултации;
- съвместно вземане на решение;

Тези три вида участие могат да се използват на различни нива на вземане на решения. Предоставянето на информация (Informative Öffentlichkeitsbeteiligung) се използва, за да

⁶ <http://www.scribd.com/doc/69122661/Oebs-Standards-Engl-Finale-Web>

информира заинтересованите и засегнати лица/организации. В този случай няма възможност за оказване на влияние върху процеса на вземане на решения. Примери за това са съобщения от администрацията към заинтересованите страни и обществеността като цяло, информационни събития и т.н.

Консултациите (Konsultative Öffentlichkeitsbeteiligung) позволяват на засегнатите и заинтересованите лица/организации да изразяват позицията си, която трябва да бъде взета под внимание в процеса на вземане на решения. Примери: обществени дебати, проучвания.

Съвместното вземане на решение (Mitbestimmung) позволява на засегнатите и заинтересованите лица/организации да участват (съвместно да решават) в разработването, изпълнението и прилагането на решение, проект или програма. Примери: специализирани звена и работни групи, кръгли маси.

Тези различни видове консултации могат да бъдат формални и неформални. Формалните са регламентирани в закони (напр. Gewerbeordnung, Wasserrechtsgesetz) и се използват в различни области като оценка на въздействието върху околната среда или наредбите за рискове от наводнения. Формалните консултации и задължителното участие на гражданското общество са по-скоро ново явление в Австрия и се прилагат само в много специфични случаи (например политиката за околната среда).

Неформалното участие не е законодателно регламентирано и може да бъде структурирано по различни начини, в зависимост от обстоятелствата. Целта може да бъде събиране на информация, обмяна на идеи, намиране на решение. Участниците, методите и правилата могат да бъдат предварително определени или съгласувани между самите участници. В повечето случаи неформалните консултации завършват с препоръки, които служат за подпомагане на изпълнителната власт в процеса на вземане на решения. В редки случаи решенията от неформална консултация са задължителни, но това винаги е предварително упоменато.

Като цяло различните методи на участие показват, че участието на гражданското общество извън Съвместната комисия се фокусира най-вече на регионално ниво. Примери за граждански диалог на национално равнище са диалогът за горите (Walddialog), инициран от министъра на земеделието, горите, околната среда и водите и редица неправителствени организации, и годишната "Конференция на бедността" (Armutskonferenz), организирана от "Мрежата срещу бедността и социалното изключване". Заключениета от конференцията са взети под внимание от правителството на Австрия в процеса на създаване на националната програма за реформи във връзка с изпълнението на Стартегията от Лисабон (2008-2010 г.).

Онлайн консултациите не са много популярни в Австрия и се причисляват към неформалните начини на гражданско участие. Програмата на правителството "Електронна демокрация" предвижда увеличение на консултациите с гражданите онлайн. Участието в изготвянето на политики чрез интернет е сравнително нова дейност в политико-административна система на Австрия, започнала през 2009 г. Повечето от онлайн консултациите са на регионално равнище.

Диалог за горите

Диалогът за горите е отворен за всички групи, институции и граждани, заинтересовани от развитието на австрийските гори. Най-важният резултат от работата му е Планът за развитие на австрийската гора. Той е разработен на базата на международно признати принципи в структуриран и прозрачен процес с участието на всички заинтересовани страни. Около 80 държавни и частни организации от сферите на околната среда и опазване на природата, спорта, горското и селското стопанство, дървопреработвателната и хартиената промишленост, защитата на потребителите, лова, църковното сътрудничество, развитието, младежта, науката, образованието, енергетиката, федералните провинции и публичната администрация вземат активно участие в изготвянето на плана в консултациите. Те са разделени на три работни групи според експертизата им (опазване на гората, икономика, околна среда и общество).

Политическият орган за вземане на решения в горския диалог е Кръглата маса. Тя се събира четири пъти през 2005 г. и се председателства от министъра на земеделието, горите, околната среда и управлението на водите. От практически съображения и пространствени ограничения само представители на неправителствени организации, работещи на национално ниво, от национален мащаб участват в заседанията на кръглата маса.

Координационна група осъществява координацията между работните групи и кръглата маса. Тя обобщава резултатите от работните групи и ги представя на кръглата маса.

Диалогът за австрийските гори има и група, която управлява целия процес. Тя се оглавява от Министерството на земеделието, горите, околната среда и водите, подпомагано активно от научни експерти.

Широката общественост е поканена да участва чрез интернет платформата www.walddialog.at. Резултатите от работата на работните групи и кръглата маса и коментарите се събират в база данни и са достъпни за участниците в процеса на консултациите.

След одобрение от кръглата маса, резултатите се представят пред широката общественост в интернет. Нещо повече, информация се разпространява сред гражданите и чрез специални брошури, които информират за състоянието и резултатите от диалога. Диалогът за горите е проектиран като дългосрочен и непрекъснат процес. Той преминава през различни фази след стартирането си през 2003 г.

Процесът започва с описание на актуалното състояние, тенденциите и формулировката на проблеми, свързани с развитието на горския сектор в Австрия. Формирането на голяма база данни позволява изработката на обща оценка на съществуващите проблеми в горския сектор. Впоследствие са формулирани конкретни общи цели и показатели, като се обръща внимание на интересите на различните заинтересовани страни. В края на 2005 г. са избрани мерки, чрез които да бъдат постигнати целите в договорените срокове. Изпълнението на мерките започва в началото на 2006 г. За тази цел всички институции, които активно участват в диалога са отговорни за внедряването на

Великобритания

Моделът на гражданското участие във Великобритания е един от най-сполучливите примери как биха могли да се привличат най-добрите експерти за разрешаването на даден казус. Там не съществува национален икономически и социален съвет или подобен орган. Въпреки това липсата му никога не е била проблем. Британският неолиберален модел на социално партньорство е доста по-различен от другите европейски държави. Той се основава на идеята за плурализма или на колективното договаряне в процеса на вземане на решения. „Англосаксонският“ модел служи като стандарт не само за Европа и САЩ, но също така и за останалата част от света. В него организациите на гражданското общество се разглеждат не само като партньор, но и като противотежест на изпълнителната власт: докато те работят с държавата в осигуряването на определени услуги, в същото време играят ролята на критици на правителството и двигатели на промените в обществото.

Във Великобритания гражданските организации играят изключителна роля в обществото, която е отбелязана и чрез приемането на Споразумение за отношенията между правителството и гражданския сектор. Споразумението влиза в действие през 1998 г. и всяка година се прави годишен отчет на неговото изпълнение и се провежда годишна среща между

правителството и представители на гражданския сектор. Специален раздел в него е отделен на консултациите при разработване на политики. Споразумението предвижда политики или документи, имащи отношение към гражданския сектор, да бъдат консултирани с него, както и правителството и гражданският сектор да разработят съвместно кодекс за консултации и оценка на законодателството.⁷

През 2000 г. правителството на Великобритания приема Кодекс за практиките на консултиране⁸, който определя подхода на държавните органи за провеждане на официални писмени обществени консултации. Осъзнавайки значението на диалога между изпълнителната власт и различните заинтересовани страни в разработването на политики, чрез кодекса правителството на Великобритания се стреми да осигури добре структурирана и най-важното ефективна процедура за консултации. Този процес е лесно достъпен за гражданите, които се интересуват от определена политика. Кодексът също така гарантира, че се използва общ стандарт при консултациите в различните държавни ведомства.

Кодексът няма правна сила и не може да надделява над законови или други нормативни разпоредби. Съгласно условията му министрите запазват правото си на мнение дали да се проведе официална консултация или не. Понякога официалната писмена консултация не е най-ефективната или подходяща форма за търсене на информация от заинтересованите страни (например когато заинтересованите страни трябва да бъдат включени на много ранен етап от развитието на определена политика или когато обхватът на политиката е много тесен и нивото на интерес е тясно специализирано). В такива случаи формалната и писмена консултация се смята за неуместна. Тогава се използват други начини за събиране на информация, които не попадат в обхвата на кодекса. Въпреки това когато изпълнителната власт реши да избере друг начин за включване на гражданското общество вместо официалната писмена консултация, тя трябва ясно да посочи причините, поради които е предпочетен различен метод.

Кодексът към Споразумението за отношенията между правителството и гражданския сектор е част от добрите практики при консултиране и се използва непрекъснато в работата на правителството. Той предвижда да се дава предварителна информация за очакваните консултации. При възможност се препоръчва предварителна регистрация на заинтересованите да участват в консултации (чрез уебсайт). Друга препоръка е при обсъждане на предложения, които ще засегнат гражданския сектор, гражданските организации да бъдат включени във

⁷ Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право

⁸ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/100807/file47158.pdf

всички етапи - още преди публичната консултация, по време на самата консултация, при оценката на ефектите от дадена политика.⁹

Кодексът включва 7 основни принципа, които да се спазват при провеждане на консултации:

- Принцип 1: Кога да се консултира

Официална консултация трябва да се извършва на етап, когато има възможност за влияние върху резултата от политиката.

- Принцип 2: Продължителност на консултациите

Консултациите трябва да продължават най-малко 12 седмици, като се препоръчват по-дълги срокове, когато е възможно и разумно.

- Принцип 3: Яснота на обхват и въздействие

Консултативните документи трябва да са ясни (какво се предлага, ниво на възможността за влияние и очакваните разходи и ползи от предложенията)

- Принцип 4: Достъпност на консултативните форми

Консултациите трябва да бъдат проектирани така, че да бъдат достъпни и ясно насочени към всички заинтересовани страни.

- Принцип 5: Сложност на консултациите

Поддържането на минимално ниво на сложност е от съществено значение за успешни консултации.

- Принцип 6: Обратна връзка от консултациите

Обратната връзка трябва да се анализира внимателно и да бъде предоставена в ясна форма на участниците в консултациите.

- Принцип 7: Капацитет за провеждане на консултации

⁹ Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право

Лицата от изпълнителната власт и администрацията трябва да са наясно за това как да провеждат ефективни консултации и да споделят опита си от наученото при проведената консултация.

Сайтът <http://www.direct.gov.uk> предлага на гражданите и гражданските организации всички обществени услуги на едно място. Секцията "Правителство, граждани и права" предоставя на заинтересованите страни подробно обяснение на процеса на консултация, ползите от консултации, съвети за участие в консултации и списък на сайтове за консултации с правителството.

Продължително образование при възрастни: как се измерва успехът?¹

На сайта има описание на консултацията и нейните цели, както и от кой департамент е поискана тя. Описанието съдържа кратко резюме на предмета на консултация; предложенията и мерките, направени досега; 12 конкретни въпроса по темата за консултация, както и форма за тяхното попълване. Формата може да се подаде онлайн или да се изпрати по пощата. На сайта са публикувани също обяснение какво се случва след получаване на формата; контакти за връзка в случай, че възникнат въпроси; препратка към принципите на консултиране и тяхното спазване, както и къде могат да се подават жалби. След приключване на консултацията се публикува доклад. Той съдържа цялата първоначална информация по темата, както и новите данни и техния анализ. В края на доклада са публикувани всички лица и организации, взели участие в процеса. Абсолютно цялата информация е видима и достъпна онлайн.

Естония

Естония е една от европейските държави, в които има стратегия за консултации между публичния сектор и организациите на гражданското общество. Гражданското участие в разработването на публичните политики все повече се разглежда като неотделима част от процеса и като възможност за получаване на допълнителна експертиза. В публичния сектор има ясно разбиране за нуждата от консултации. Изследване, проведено през 2006 г. показва, че 92% от държавните служители смятат участието на неправителствения сектор за необходимост за постигане на по-добри резултати в законотворческия процес.

В Естония съществуват различни институционализирани механизми за сътрудничество с нестопанските организации. Такива са например участието в работни групи и комисии. На ниво парламент има създадена специална парламентарна група за подкрепа на гражданското общество, включваща представители на всички партии. Повече от 1/3 от всички депутати са членове и на тази група, като по този начин тя се превръща в една от най-големите. Целите, които си поставя групата са да обсъжда въпроси, свързани с гражданското общество и да инициира законодателство в подкрепа на развитието на третия сектор.

В естонския модел на ниво изпълнителна власт министърът на регионалните въпроси е отговорен за развитието на политики по отношение на гражданското общество. Другите министерства също си сътрудничат с неправителствения сектор, но равнището и интензитета на това сътрудничество значително се различават в отделните структури. Правителствената служба за връзки с обществеността към Главния секретариат на правителството също е ангажирана с подкрепата и изграждането на култура на гражданското участие в работата на публичните власти.¹⁰

През 2007 г. всяко министерство определя служител, който е отговорен за организирането на гражданското участие в законотворческия процес. Същата година стартира и платформата [osale.ee](https://www.osale.ee)¹¹. Това е платформа за обществени консултации и достъп до данни, която позволява участието на граждани и граждански организации в изработката на проекти на нормативни и стратегически документи. Тази платформа е подобна на съществуващата във Великобритания.

В Естония от 2002 г. съществува документ, който определя правилата на взаимодействието между нестопанските организации и органите на държавна власт. Той е озаглавен „Концепция за развитието на гражданското общество“ (ЕКАК). Концепцията е изготвена в задълбочени консултации между изпълнителната власт и гражданското общество. ЕКАК е документ, който определя взаимно допълващите се роли на публичните органи и гражданския сектор, принципите на сътрудничество между тях и механизмите и приоритетите за сътрудничество в изготвянето и прилагането на публичните политики и изграждането на гражданското общество в Естония. На всеки две години се организира публично изслушване за изпълнението на концепцията, като целта е непрекъснато да се подобрява управлението на консултативния процес.

Участието на всички заинтересовани страни не само при разработването, но и при прилагането на концепцията е гарантирано чрез създаването на обща комисия, включваща

¹⁰ Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право

¹¹ <https://www.osale.ee/>

представители на гражданския и на държавния сектор. Комисията има за задача да наблюдава и контролира до каква степен страните по споразумението са изпълнили поетите от тях ангажменти, както и да разработи план за прилагането ѝ. Той съдържа не само цели и мерки за тяхното постигане, но и индикатори, чрез които да се прецени дали и доколко са били постигнати планираните резултати. Този начин на разработване на плана придава и още една положителна черта на концепцията – механизмът за практическо осъществяване е продукт на усилията, идеите и вижданията на всички заинтересовани страни, постигнато чрез участието им в общата комисия. Като важни показатели за успешното прилагане на концепцията се определят осигуряването на публичност (на практика това става чрез сайта на „Кръглата маса на НПО в Естония“, на който се публикува не само текста на Концепцията, но и плана за прилагане и доклади за осъществените дейности, както и друга информация), обучения на експерти, които да се заемат с практическото осъществяване на плана за прилагане, както и предвиждане на механизми за наблюдение и контрол по прилагането на концепцията (в процеса на контрол са включени Общата комисия и представители от Парламента).¹²

Въз основа на Концепцията за развитието на гражданското общество в Естония през 2005 г. съвместно от гражданския и публичния сектор е разработен и Кодекс на добри практики за включване. Той съдържа основните принципи за активно и ползотворно участие на гражданските организации при вземането на решения. Предназначен е да се прилага от администрацията, която е длъжна на основата на посочените в Концепцията механизми на взаимодействие да се консултира с нестопанските организации при разработването и приемането на проектозаконали и техните изменения, проекти на актове на изпълнителната власт, програми и стратегии, както и проекти на актове, приемани от органите на Европейския съюз и др.¹³

В Кодекса на добрите практики за включване, обществената ангажираност при вземането на решения и процесът на консултациите с гражданския сектор в Естония са описани по следния начин:¹⁴

1. Дефиниция

1.1. Държавните органи трябва да въвлечат заинтересованите групи и обществеността в процеса на вземане на решения, за да се гарантира възможно най-доброто качество и легитимност на решенията.

¹² Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право

¹³ Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право

¹⁴ <http://www.ngo.ee/node/278>

1.2. "Обществена ангажираност" това е информиране и консултиране със заинтересованите групи и обществеността в процеса на вземане на решения. "Информиране" означава предоставяне на заинтересованите групи и на обществото на балансирана и обективна информация, която дава възможност за алтернативни решения. "Обществено допитване" означава търсенето на обратна връзка от заинтересованите групи и обществеността във всички етапи на разработване на политики, включително за повдигане на проблеми, определяне на целите, анализ на алтернативни решения и изготвянето на проекти.

1.3. Обществена ангажираност се прилага при разработването на политически инициативи, които имат значително въздействие върху обществото като цяло. Основният принцип е, че колкото по-голямо е очакваното въздействие, толкова по-широко поле за участие трябва да има. Необходимостта и степента на обществената ангажираност се решава по време на оценяването на въздействието на въпросната политика.

1.4. Обществена ангажираност се прилага при изготвянето на правен акт, който ще бъде приет, или за решение на Министерския съвет. Кодексът се отнася и за сформирането на правителствени позиции по въпросите на Европейския съюз.

2. Заинтересованите групи

2.1. Правителствен орган (компетентен по дадената политика) оценява въздействието на предлаганото решение върху обществото като цяло и преценява необходимостта, обхвата и времето на обществената консултация.

2.2. Правителствен орган идентифицира заинтересованите групи, на които решението ще се отрази. Групата може да бъде съставена от физически лица, юридически лица или неформални сдружения. По време на обществената консултация е важно да се гарантира балансирано представителство на интереси.

2.3. Групата може да се увеличи по време на обсъждането, ако е нужно.

3. Проектиране на обществената ангажираност (консултацията) и уведомяване за възможностите за участие

3.1. Министерствата трябва да определят групите от заинтересовани страни, етапите и първоначалните срокове за създаване на дадения документ, както и името и контакти на служителя, отговорен за изготвянето му. Министерствата са задължени да публикуват тази информация на своите интернет страници.

4. Сътрудничество със заинтересованите групи и обществото в различните етапи

4.1. При разработването на проекти на закони, стратегия или друг акт правителственият орган се консултира със заинтересованите страни и обществото в най-ранен етап и по време на целия процес. Общественото обсъждане трябва при всички случаи да се извърши на два етапа: преди разработване на проекта и когато вече е разработен.

4.2. Правителственият орган трябва да заяви намерението си да разработи проект на закон, стратегия или друг акт чрез информационната система или на друго подходящо място.

4.3. По въпроси за Европейския съюз се обясняват даденият проект/политика/директива, заедно с проект на позицията на правителството на Естония и обяснителна записка. Органът информира за хода на дебатите в институциите на Европейския съюз и, в случай че позициите на Естония се променят, уведомява всички заинтересованите страни.

4.4. Ако проектът е придружен с анализ за въздействието на предлаганата политика, той също се представя заедно с проекта за обществено обсъждане.

4.5. Правителственият орган информира заинтересованите страни за откриването на обществена консултация. Обяснява се защо е необходима тя, каква е целта ѝ, какъв е начинът за предоставяне на мнение и по-нататъшното развитие на проекта, в това число: кои групи са включени; въпроси, за които се иска мнение; начини и краен срок за предоставяне на обратна връзка, бъдеща ангажираност и по-нататъшно развитие;

4.6. На ангажираните страни се дава достатъчно време за предоставяне на обратна връзка. Общественото обсъждане продължава четири седмици. Възможно е в някои случаи периодът на консултации да се съкрати или удължи. Например периодът на консултации се удължава в случай на обемисти проекти.

5. Информационни канали за обществени консултации

Каналите за консултации трябва да се подбират, като се вземат предвид възможностите на заинтересованите страни за достъп до документите, изпратени за консултация. Ако консултациите предполагат участието на широката общественост, се публикува информация в информационната система на проекта, в интернет и по други канали, когато е възможно.

6. Обратна връзка и оповестяване на резултатите от консултациите

6.1. Заинтересованите страни трябва да получат адекватна обратна връзка в рамките на разумен период от време (обикновено в рамките на 30 дни след края на консултациите). Ако консултациите траят повече от три месеца или се извършват на няколко етапа, държавният орган прави временно обобщение за обратната връзка, получена по време на консултациите, променя графика за консултации и уведомява всички ангажирани за това.

6.2. Вземащите решение/политиците трябва да бъдат уведомени за резултатите от консултациите. Държавният орган подготвя резюме за резултатите от допитването. В него се представят участниците, които са били поканени да участват в консултациите, представят се предложенията и коментарите, предоставя се обосновка, ако те не са били приети от правителството/или органа, който трябва да изготви решението.

6.3. Обобщението се прилага към решението и се изпраща на всички заинтересовани страни, заедно с обратната връзка. Ако анализът на обратна връзка изисква, като изключение, повече време от 30 дни, се препраща информация за нов срок. Обобщението се публикува в информационната система на проекта.

7. Оценка

7.1. В края на общественото обсъждане на важни проекти държавният орган, отговорен за него, анализира процеса.

7.2. Резултатите от оценката се вземат предвид при планирането и организирането на следващите публични ангажименти.

В началото на прехода към демократично общество, естонското правителство се обръща към IT сектора за решения за подобряване на диалога между изпълнителната власт и гражданското общество. Днес „E-Estonia” е термин, често използван, за да опише Естония като едно от най-модерните електронни общества в света – нещо което е възможно като резултат на партньорството между прогресивни правителства, проактивен IT сектор и обществено ангажирани граждани. В резултат на иновативните подходи в Естония консултациите се случват изключително през мрежата и онлайн платформата, определена за тази цел.

Най-ранните и най-забележителните действия са въвеждането на TOM („Решете днес“) система през 2001 г. (това е система за подаване на предложения относно различни политики) и въвеждането на електронно гласуване през 2005 г. (на базата на система за ID карти, които позволят на гражданите да гласуват онлайн в местни, национални и европейски избори).

Испания

Испания се присъединява към Европейския съюз през 1986 г., около десетилетие след началото на прехода на страната към демокрация. Много експерти твърдят, че в Испания демокрацията е пълна и консолидирана. Въпреки това гражданското общество винаги е било слабо развито в сравнение с други европейски държави.¹⁵

Испанската конституция от 1978 г. включва идеите на гражданското участие в общественния живот. В един от нейните членове като задължение на държавните органи е посочено да създават благоприятни условия и да улесняват участието на всички граждани в политическия, икономическия, културния и социален живот. Отново в Конституцията се посочва, че "законът урежда формите на участие на заинтересованите страни в работата на държавните органи, чиято дейност има пряко влияние върху качеството на живот и социално благополучие." Впоследствие и автономните области прилагат в техните регионални закони текстове, които регулират участието на гражданите.

В Испания помощта, предоставена от консултативните органи към действащата администрация, има за цел да допринесе за подобряване обективността на взетите решения. Консултативните органи не са предназначени да контролират дейността на държавните органи, а да допринесат за подобряването на предварителната подготовка на решенията. Съветите са междуведомствени или с по-широко представителство, включващо експерти, които се назначават на базата на опит и експертиза.

Като изключим текстовете в конституцията, в Испания липсва обща разпоредба (закон или стратегически документ) за комуникация между администрация и гражданското общество. Вместо това правилата са разпръснати в различни правни разпоредби, които създават и регулират различни консултативни органи, отговарящи за икономическите, социалните и гражданските въпроси в съответните сектори. Примери за подобни консултативни съвети са Националният съвет на неправителствените организации за социално действие (Consejo Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de Accion Social), Консултативният съвет по околна среда (Consejo Asesor de Medio Ambiente), Съветът за потребители и ползватели (Consejo de Consumidores y Usuarios), Съветът за женско участие (Consejo de Participación de la Mujer), Съветът за младежта (Consejo de la Juventud).

¹⁵ Консултации с гражданското общество относно европейски политики в страните членки на ЕС, Европейски университетски институт, Италия, 2011

Основните функции на консултативните съвети са:

- Да изказват необвързващо мнение по предварителни проекти и други документи на изпълнителната власт по въпроси от тяхната експертиза;
- Да изказват мнение по въпроси, които правителството внася за разглеждане;
- Да издават препоръки и предложения по въпроси, които ги засягат, по своя собствена инициатива.

Национален съвет по образование

Националният съвет по образование е представителна и уважавана структура. Основан през 1985 г., в периода след Франко, съветът е символ на демокрацията и има силна обществена подкрепа. Неговите консултации са преди всичко в две направления: 1) съвети по проекти на нормативни актове, (2) годишен доклад за състоянието на образованието в Испания.

Създаване:

Съветът е създаден със закон от 3 юли 1985 година.

Правомощия:

Националният съвет по образованието има общи консултативни правомощия по отношение на цялостната образователна система в Испания и всяка реформа на образователните структури. Той издава становища по проекти на нормативни актове. Освен това оценява и одобрява годишния доклад за състоянието на образованието в Испания. Това одобрение е необходимо преди докладът да бъде публикуван. Съветът може също да представи собствени инициативи и становища по всички въпроси, свързани с образованието, които счита за важни.

До 1997-98 г. съветът се е занимавал предимно със задължителното средно образование. През 1999 г. основният фокус се измества върху автономността на центровете за обучение.

Вътрешна организация и структура:

Заседания на съвета трябва да се провеждат най-малко веднъж годишно, за да се направи преглед на състоянието на образованието в Испания и да се докладва за това на министъра. Съветът се събира толкова често, колкото е необходимо за оптимално изпълнение на задачите му.

Членство:

Съветът има 80 членове. Учебните заведения са представени от 20 учители, като частното образование е представено от 4 члена. Потребителите на образователната система са представени от 12 члена от родителски сдружения и 8 от ученическите организации. Университетите имат право на 4 представители. Съветът включва 4 представители на синдикатите и 1 член, представляващ работодателските организации. Всички тези членове се назначават от министъра след номинации от организациите, които представляват.

Самият министър номинира 8 представители на администрацията на министерството, 12 лица с висока репутация в сферата на образованието и други водещи фигури, представляващи традициите в образованието в Испания (от светски и църковни организации).

Министърът назначава председателя с декрет. Заместник-председателят се номинира от председателя и се избира с обикновено мнозинство от членовете на съвета. Съветът има мандат от четири години. Членове се избират от техните организации също за четири години. Индивидуалните експерти имат същия мандат, а учениците се въртят на всеки две години.

Най-важен в съвета е председателят, който се номинира от министъра на образованието измежду лица с признат авторитет в областта на образованието и се назначава с Кралски указ. Въпреки че този пост не е политически, на него се обръща особено внимание, поради факта, че съветът е изключително уважаван от представителите на целия политически спектър и други заинтересовани лица.

Поради това има строги изисквания към кандидата за тази позиция по отношение на неговите умения, свързани с медиацията и формирането на консенсус. Председателят има решаващ глас в случай, че гласовете са равни. Съветът има и генерален секретар, който отново се назначава от министъра на образованието по предложение на председателя на съвета. По време на съвещания, генералният секретар има право да се изказва, но не и да гласува.

Степен на независимост и влияние:

Съветът е уважаван в обществото и по този начин оказва значително влияние върху различни аспекти на образователната политика. Той е независим в своята дейност и сам определя как да изразходва бюджета си. Съветът участва активно в процеса на разработването на политики, а също така прави прогнози и дава становища за бъдещи тенденции в сферата на образованието.

Полша

Малко от поляците смятат и вярват, че могат да въздействат върху процесите в държавата и вземаните решения, било то на местно или национално ниво. Според проучване от 2010 година, едва 12% от поляците членуват, а 16 % доброволно отделят време, за да участват в неправителствени организации¹⁶. На база на подобни проучвания държавната администрация стига до заключението, че ако трябва да се накарат гражданите да бъдат по-активни, то те трябва да бъдат разглеждани като партньори, а техните мнения и идеи по предлагани решения и политики, трябва да бъдат вземани под сериозно внимание. Полската конституция посочва, че законодателството на страната се изработва "въз основа на сътрудничеството между държавните органи и гражданите на принципа на субсидиарност и силно гражданско участие". Обществените консултации в Полша имат правни основания, а ролята на правителството е да ги прилага ефективно.

Сътрудничеството между изпълнителната власт и неправителствения сектор може да бъде разделено на финансово и нефинансово. Нефинансовото сътрудничество се определя като: взаимен обмен на информация за планираните дейности и на двете групи; консултация с неправителствени организации по отношение на правни актове, създаването на работни групи, състоящи се от представители на изпълнителната власт и гражданския сектор. Конкретен начин, по който трябва да се случват горепосочените действия не е уточнен. Поради това в процеса може да се включват онлайн услуги, поща, както и организиране на специални форуми и срещи. Финансовото сътрудничество се отнася за поръчки към неправителствени организации за извършване на определени услуги.

Процесът на консултации е свързан с предоставянето на информация на неправителствения сектор за предстоящи законодателни инициативи, като им са дава възможност да изразят своите становища. Консултациите трябва да се провеждат по правилата на субсидиарност, независимост на участниците, партньорство, ефективност, лоялна конкуренция и прозрачност, въз основа на правителствения документ "Принципи за социален диалог".

Основните представители на полската изпълнителна власт, които преговарят с гражданското общество са две департамента в Министерството на труда и социалната политика: Департамент по диалог и социално партньорство и Департамент по обществени

¹⁶ Консултации с гражданското общество относно европейски политики в страните членки на ЕС, Европейски университетски институт, Италия, 2011

ползи. Тези департаменти са дъщерни на Тристранната социално-икономическа комисия и на Съвета по дейности в обществена полза.

Съветът по дейности в обществена полза е създаден със Закона за дейностите в обществена полза и доброволчеството от 24 април 2003 г.¹⁷. Основните задачи на съвета включват да дава становища за прилагането на Закона за обществена полза и други законопроекти, засягащи обществената полза и доброволчеството, да подпомага решаването на спорове между изпълнителната власт и неправителствените организации, да участва в процедури за одит на организации в обществена полза и създава механизми за предоставяне на информация относно стандартите за извършване на работа в обществена полза. Съветът се състои от представители на държавни, местни власти и организации на гражданското общество. Това е основният орган, който се занимава с дейностите на неправителствения сектор в Полша.

Правната рамка за консултации с различни заинтересовани страни е разпръсната в различни закони: Закон за работа на правителствената администрация от 1997 г., Закон за Министерския съвет от 1996 г., Закон за профсъюзите от 1991 г., Закон за работодателските асоциации от 1991г. Според тези закони Министерският съвет (правителството) се насърчава да провежда консултации с различни заинтересовани страни. В повечето случаи консултациите се извършват, когато въпросите са от специален интерес за определени групи. Консултациите трябва да бъдат под формата на специални комисии, които да включват представителите на правителството, експерти и гражданското общество. Целта на тези комисии е да се изработят обща позиция между изпълнителната власт и представените групи с различни интереси (Чл.13 от Закона за Министерски съвет от 09.08.1996). В повечето случаи гражданското общество се използва като източник на опит и знания по определени въпроси.

Все по-честа практика става и създаването на специализирани и постоянни консултативни работни групи, съвети и комисии във всяко министерство на базата на правните актове, посочени в предходния абзац. Премиерът и ресорните министри по своя преценка могат да предлагат и в последствие да създават консултативни съвети, работни групи и други структури с консултативен характер. Председателите на консултативните структури се избират и утвърждават от правителството чрез конкурс. Бизнесът и неправителствените организации участват в консултативните съвети като техни редовни или временни членове. Няма единни стандарти и процедура за избор на представителите на НПО, а участието на заинтересованите страни се осъществява на базата на различни критерии, упоменати в отделни закони.

¹⁷ <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20030960873>

Финансирането на работата на консултативните структури се определя от съответната администрация, към която е създаден съветът. Има практика при обсъждане на много важни въпроси от гледна точка на обществото да бъдат инициирани дискусии в по-широк обхват от рутинните консултации, например семинари, разглеждане на специфични казуси, интернет допитване и др.

Публичността на консултативните съвети зависи от ведомството, което ги е създавало. В някои случаи, като при Министерството на околната среда, информацията е на разположение онлайн. В други министерства информацията за консултативните съвети е много ограничена или не съществува в публичното пространство и само при конкретни запитвания може да се получат някакви данни (Министерство на икономиката, например).

Друг вид консултация между изпълнителната власт и гражданския сектор в Полша е заложена в Закона за лобизма, приет на 7 юли 2005 г. Макар да е фокусиран върху яснотата и прозрачността на лобистката дейност и за създаване на регистър на установените "лобисти", както и процедурни правила за лобиране, документът определя и правила за публично изслушване. На първо място Министерският съвет е длъжен да изготви и публикува своята програма за законодателна дейност най-малко веднъж на всеки 6 месеца. След публикуването на програмата всеки (физически и юридически лица) има право да заяви интерес към определен правен акт. Списъкът на заинтересованите страни се публикува в Бюлетина за обществена информация. След това органите на изпълнителната власт, отговорни за конкретен нормативен акт, организират публично изслушване. Датата на изслушването се публикува най-малко 7 дни преди това; участниците трябва да потвърдят своя интерес и да обявят, че желаят да участват в заседанието.

Един недостатък на Закона за лобизма е, че липсва яснота за отчитането на публичните изслушвания: въпреки наличието на протокол, липсват заключения или подробна информация за участниците. Не е ясно също дали публичните изслушвания водят до някакъв реален резултат. Законът никъде не уточнява дали те са задължителни за изпълнителната власт и съответно не е ясно дали има формални последици от тях.

Всички граждански организации имат достъп до BIP¹⁸ (Biuletyn Informacji Publicznych - Бюлетин за публична информация) - онлайн бюлетин/база данни, която осигурява всички заинтересовани страни с актуална информация за решения на изпълнителната власт.

¹⁸ www.bip.gov.pl

Национален консултативен съвет за хора с увреждания

Съветът е консултативен орган за сътрудничество в полза на хората с увреждания, съставен от представители на изпълнителната власт, местни власти и неправителствени организации. Съветът действа в съответствие със Закона за рехабилитация и заетост на лица с увреждания и на Наредбата на министъра на труда и социалната политика относно средствата и процедурите, касаещи хората с увреждания.

Функциите на съвета включват изготвяне на:

- предложения, насочени към интеграцията на хората с увреждания в обществото;
- предложения за решения, свързани с удовлетворяване на потребностите на хората с увреждания;
- становища по отношение на документите, представени пред съвета като: проекти на нормативни актове, които трябва или могат да окажат въздействие върху положението на хората с увреждания, доклади за дейността на фонда;
- правителствени програми за дейности в полза на хората с увреждания и доклади относно тяхното изпълнение;
- годишна информация за дейността на съвета;
- уведомяване на компетентните органи за необходимостта от издаване или промяна на разпоредбите, свързани с положението на хората с увреждания;

Съветът се състои от:

- петима представители на органите на държавната администрация,
- петима представители на местната власт
- представители на неправителствени организации, в това число:
 - ✓ по един представител на всяка организация на работодателите
 - ✓ един представител на всяка синдикална организация
 - ✓ осем представители на неправителствени организации

Членовете на съвета се назначават по искане на председателя, а представителите на неправителствени организации - по предложение на министъра, компетентен по въпросите на социалната политика.

Заседанията на съвета се свикват от неговия председател най-малко веднъж на тримесечие, по всяко време по решение на председателя и по искане на най-малко една трета от членовете му. Националният консултативен съвет за хората с увреждания е създаден към Министерството на труда и социалната политика с мандат от 4 години. Председателят на съвета посочва датата на заседанието на съвета в рамките на 14 дни от датата на подаване на заявлението от членовете.

Съветът изразява позицията си по обсъжданите въпроси, като приема резолюция, която се подписва от председателя. Гласуването е явно. При мотивирано искане от страна на член на съвета то може да бъде тайно. Решенията се вземат с обикновено мнозинство от присъстващите на заседанието членове на съвета. В случай на равен брой гласове, се взема под внимание гласът на председателя или заместник-председателя, когато той замества председателя.

Протоколите се качват на сайта на съвета и включват по-специално:

- номер на протокола;
- дата на заседанието;
- имена на лицата, участващи в срещата;
- дневен ред;
- резултат от гласуването;

Докладите на съвета, мненията и коментарите от консултациите се предоставят на министъра.

Франция

Франция дълго време е смятана за "гражданска пустиня" в сравнение с динамичното включване на гражданското общество в процеса на вземане на решения в англосаксонските и скандинавските страни. Във Франция юридическото признаване на гражданското общество се случва по-късно, отколкото в САЩ или други страни в Европа. Това става през 1901 г. след поредица безплодни опити. Приет е закон, който все още е в сила и който дефинира гражданските организации като споразумение, чрез което двама или повече души комбинират

знанията си или дейности за "друга цел, различна от финансова изгода". Това позволява развитието на много граждански организации, които се създават в началото на миналия век.¹⁹

През 1983 г. френското правителство създава Национален съвет за граждански организации (*Conseil national de la vie associative*), който докладва на министър-председателя. Неговата задача е да разработи предложения, които да дадат на френското гражданско общество по-голяма институционална легитимност. Той обаче не регулира достъпа на организираното гражданско общество до политическите институции. Понятието за включване на гражданското общество не е дефинирано от френската администрация. В началото на 90-те години френското правителство предприема редица законови промени, за да позволи гражданските консултации за големи инфраструктурни проекти. Създава се Национална комисия за обществен дебат (CNDP), която през 2002 година получава статут на независима агенция. Функцията ѝ е да информира гражданите и да гарантира, че техните мнения са взети под внимание в процеса на вземане на решение. Също така законово се регламентират повече случаи, когато решенията трябва да бъдат консултирани с гражданското общество.

Френският икономически, социален и екологичен съвет (ESEC) като цяло се счита за институционализиран представител на организираното гражданско общество в процеса на правене на политики. Неговото съществуване е отбелязано в конституцията. В съвета присъстват ключови икономически, социални и екологични експерти, като се насърчава сътрудничеството по интереси между различните социални и професионални групи и се гарантира, че те са част от процеса на формиране и осъществяване на обществената политика.

Петте основни функции на съвета включват:

- Консултиране на правителството и парламента и участие в развитието на икономическите, социалните и екологичните политики;
- Насърчаване на диалога между социални и професионални групи с различни позиции с цел сближаването им в името на обществения интерес;
- Осигуряване на допълнителна експертиза при обсъждането на политиките, касаещи икономически, социални и екологични въпроси;
- Насърчаване на конструктивен диалог и сътрудничество с консултативни органи, създадени в рамките на местните власти и на равнище партньори в ЕС и други страни;

¹⁹ Консултации с гражданското общество относно европейски политики в страните членки на ЕС, Европейски университетски институт, Италия, 2011

- Подпомагане на процеса за по-добра информираност на гражданите;

Икономическият, социален и екологичен съвет се оглавява от председател, подпомаган в дейността си от главен секретар и администрация. Председателят следи за работата на съвета и отговаря за правилното му функциониране. Той работи с администрацията за определяне на ключовите въпроси за обсъждане и насоките за стратегическото развитие на съвета. Председателят свиква съвещания на администрацията, ръководи заседанията и определя дневния ред. Той инициира и пленарните заседания на съвета. Председателят се избира с тайно гласуване от всички членове на съвета.

Администрацията осигурява всекидневните дейности на икономическия, социален и екологичен съвет. Тя се състои от председателя и още 18 човека, включително шест заместник-председатели, двама служители по финансите, четири секретари и други членове.

Генералният секретар се назначава от правителството след препоръка на администрацията на съвета като участва във вземането на решения от администрацията. Той докладва на председателя на ESEC и следи работата на държавните служители, които оглавяват административните дирекции в съвета. Административната структура на ESEC включва четири дирекции, всяко от които се отчита пред генералния секретар:

- Дирекцията по административните и финансови въпроси гарантира, че ESEC функционира безпроблемно, изпълнявайки логистични и други подобни дейности;
- Правната и икономическа дирекция гарантира спазването на законовите изисквания при работата, провеждана от членовете на ESEC;
- Дирекцията по комуникациите организира и осъществява инициативи за насърчаване на работата и осъществяване на мисията на ESEC;
- Дирекция за връзки с обществеността;

Съветът има 233 членове, включващи 18 групи от представители, които се назначават за срок от пет години. Те не могат да бъдат избирани за повече от 2 мандата. Процедурата по назначенията и специфичните изисквания към тях са уредени със закон, приет на 28 юли 2010 г. От всички членове на съвета 165 са излъчени от организациите, които представляват, а 68 са назначени от правителството.

В съвета влизат:

- 140 членове по икономическите въпроси и социалния диалог, включително:
 - ✓ 69 представители на работодателите;
 - ✓ 27 представители на частния сектор, търговията и услугите;
 - ✓ 20 представители на земеделски и селскостопански организации;
 - ✓ 10 представители на занаятчийския сектор;
 - ✓ 4 представители на свободните професии;
 - ✓ 10 квалифицирани лица, избрани спрямо опита им в областта на икономиката, включително две от публични дружества, и един представител на френските икономически интереси в чужбина.
- 60 членове за социално и териториално включване и обществен живот, включително:
 - ✓ 8 представители на неземеделски области на икономиката, основани на взаимност, сътрудничество и солидарност;
 - ✓ 4 представители от земеделските производствени и преработвателни асоциации;
 - ✓ 10 представители на семейните асоциации;
 - ✓ 8 представители на други сдружения и фондации;
 - ✓ 11 представители на икономическите и социалните дейности във френските отвъдморски департаменти и територии, включително и задгранични общности и Нова Каледония;
 - ✓ 4 представители на младежта и студентите;
 - ✓ 15 квалифицирани лица, избрани заради техния опит в социални, културни, спортни и научни области, насърчаване на интересите на гражданите с увреждания и пенсионери.
- 33 членове за опазване на околната среда и природата, включително:
 - ✓ 18 представители на сдружения и фондации, работещи активно в областта на опазването на околната среда и природата;
 - ✓ 15 квалифицирани лица, избрани поради техния опит в устойчивото развитие и околната среда, включително най-малко трима бизнес лидери от фирми много активни в тези области.

Икономическият, социален и екологичен съвет се събира целогодишно като функционира по метод, подобен на парламентарните комисии. Съветът е разделен на секции, делегации и временни комисии. Всеки отговаря за изготвянето на проучвания и проекти в рамките на съответната експертна област. Всяка отделна секция има 27-30 членове според експертизата им. Членовете на всяка секция избират свои председател и заместник-председател. Секциите изготвят проучвания и становища по въпроси от тяхната компетенция. Те провеждат една полудневна среща на седмица. Тези срещи са закрити, за да се даде възможност на членовете да се изразяват свободно. Самият съвет провежда заседания два пъти в месеца, за да гласува становища, представени от различните секции. Дневният ред се определя от администрацията. Ресорните министри биват информирани за приетите становища, присъстват на заседанията и участват в дебатите.

Френското правителство може да поиска към една от секциите на ESEC за определен период от време и с конкретна задача да се присъединят до 72 общественици, избрани въз основа на професионалните им качества. Тези временни членове допринасят с допълнителна експертиза за засилване на усилията на групите. Само осем от временните членове обаче могат да бъдат третирани наравно с редовните членове на секцията. Те могат да гласуват за предложенията и дори да действат като докладчици.

Работните секции са разделени в следните категории:

- Работната секция за устойчиво управление на територията обхваща децентрализацията, регионалното развитие, планиране и организация на територията, местното развитие, градско планиране, жилища, обществени сгради, транспорт, комуникации и туризъм.
- Работната секция по икономика и финанси обхваща икономическите и финансови политики, годишния доклад за състоянието на Франция, както и промени в разпределението на националния доход, икономическа и финансова информация, спестявания и заеми, банковото и застрахователното дело, публичните финанси и данъци.
- Работната секция за образованието, културата и комуникациите обхваща началното обучение, насоки за интеграцията на младите хора, висшето образование и научните изследвания, гражданството, достъпа до права,

информационното обслужване и споделяне на знания, заедно с културни, спортни и развлекателни занимания.

- Работната секция за опазване на околната среда обхваща екологичното съзнание, изменението на климата, биологичното разнообразие, моретата и океаните, ресурсите, управление на риска и възстановяване на околната среда и качеството на местообитанията.
- Работната секция за селско стопанство, рибарството и храните обхваща земеделието, селските райони, социалната икономика за земеделието, морския риболов и аквакултури, горското стопанство, продоволствена сигурност и самозадоволяване, преработвателната промишленост, селскостопанското производство.
- Работната секция за икономическите дейности обхваща суровини, енергия, промишленост, търговия, занаятчийска промишленост, услуги, социалната икономика, производство и потребление, защита на потребителите, научни изследвания и развитие, технологични иновации и конкуренция.
- Работната секция за европейски и международни въпроси се отнася до помощите за развитие и сътрудничество, двустранни и многостранни въпроси, международните отношения, миграцията на населението, европейските въпроси и връзки с международни институции и Европейския съюз, както и френскоговорящите страни.
- Работната секция за социалните дейности и здравеопазването обхваща въпроси, свързани с увеличаване на населението, семейството, социалното осигуряване, здравеопазването и здравните заведения, превенция, загуба на независимост, солидарност, социална работа и изключване.
- Работната секция на труда и трудовите отношения обхваща труда, политиката по заетостта, организация и качество на работата, мобилност, условията на труд и правата за заплащане на възнаграждение на работниците, както и професионално обучение и продължаващо обучение.

Делегациите са работни групи, създадени в рамките на ESEC, за изследване на специфични проблеми и въпроси извън обхвата на отделните секции:

- Делегацията за отвъдморските територии е създадена като част от ESEC през ноември 2010 г., отразявайки ангажимента към френските отвъдморски територии. Тя е натоварена със задачата да публикува изследвания по презокеанските въпроси и да допринесе за работата на други ESEC работни групи. Делегацията също така организира и участва в събития и дебати по проблеми на отвъдморските територии.
- Делегацията за дългосрочно планиране и оценка на публични политики е създадена през ноември 2010 г., за да има ESEC структура за дългосрочно планиране, подобна на тази на Френския сенат. Нейната цел е да предвиди ключовите икономически, социални и екологични предизвикателства в бъдещето и да помогне оценката на публичните политики в съответствие с отговорностите, дадени на съвета в рамките на основния закон от 28 юни 2010 г.
- Делегацията за правата на жените и равни възможности е основана през февруари 2000 г. по подобие на делегации в Националната асамблея и Сената. Тя наблюдава и насърчава осведомеността по тези въпроси в инициативи, разглеждани от ESEC. Делегацията изготвя и специфични проучвания, базирани на усилието за осигуряване на равенство между половете.

Комисиите са временни работни групи, създадени с цел проучване на конкретни проблеми или въпроси извън обхвата на постоянните работни секции. Администрацията назначава членове на комисиите въз основа на препоръки от работните групи.

Законът във Франция дава възможност на гражданите да отнасят всички икономически, социални и екологични въпроси до знанието на Икономическия, социален и екологичен съвет. Това се случва чрез петиции, които трябва да бъдат написани на френски език и да са подписани от най-малко 500 000 възрастни с френско гражданство или законно пребиваващи във Франция. Всеки подпис трябва да бъде придружен от име и адрес на лицето. След събирането на 500 000 подписа, те се подават до председателя на съвета от един представител. След това администрацията на съвета се произнесе дали петицията е допустима. Съветът се произнася по въпросите, повдигнати от одобрените петиции в рамките на една година, заедно с предложения за последващи действия. Становището се адресира до министър-председателя, председателя на Националната асамблея, председателя на Сената, представителя, който е подал молбата и се публикува в държавен вестник.

В последните години Франция реформира формите на гражданско участие и се стреми все повече към онлайн консултации. През 2009 правителството започва реформи в посока на разширяване формите на гражданско участие, тъй като смята, че само групи от експерти не са достатъчни за решаване на въпроси от висока сложност и че по-широкото участие ще допринесе за прозрачността при взимане на решения по конкретни политики. От 2008г. във Франция има интернет портал (<http://archives.forum.gouv.fr>) с публикации на всички консултации, където всеки един гражданин може да сподели мнение и предложения.

Холандия

Консултациите и гражданското представителство играят важна роля в холандската политическа система. Изпълнителната власт, синдикатите и организациите на работодателите в Холандия използват консултациите като инструмент за постигане на консенсус за целите на социалната и икономическата политика. На национално равнище основният консултативен съвет е Икономическият и социален съвет на Холандия²⁰.

Освен Икономическия и социален съвет в Холандия има и други съвети, които покриват всички социални, политически и икономически сфери. Всяко министерство може да сформира само по един постоянен консултативен съвет. Постоянните членове на съветите варират от 9 до 14 на брой, като във всеки от тях има и допълнителна квота за експерти по конкретни въпроси. За всяка обсъждана тема се сформират различни групи от специалисти според експертизата им. Методологиите на консултации са разнообразни и широкообхватни – интервюта, работилници, дебати, експертни срещи, фокус групи, кръгли маси, проучвания с чуждестранни партньори. Освен по зададени конкретни теми от изпълнителната власт, съветите могат да провеждат проучвания и да изготвят доклади по важни теми и по тяхна преценка.

Дейностите на съветите са напълно прозрачни. Има централизиран сайт за всички съвети. Отделно всеки един съвет поддържа свой сайт. Всичко за дейността на съветите се качва, както на общия сайт, така и на сайтовете на отделните съвети. Информацията се публикува на английски и холандски. Като допълнение към това консултативните съвети имат и механизъм за консултация на сайтовете си.

Към момента в Холандия съществуват следните съвети:

- Консултативен съвет по въпросите на миграцията

²⁰ <http://www.wrr.nl/en/raad/adviesraden-in-nederland/>

- Консултативен съвет за научна и технологична политика
- Консултативен съвет по транспорт, благоустройството и управление на водите
- Консултативен съвет по международни отношения
- Съвет за обществено здраве и здравни грижи
- Съвет за социално развитие
- Съвет по образованието
- Енергиен съвет
- Национален институт за обществено здраве и околна среда
- Бюро за анализ на икономическата политика
- Агенция за оценка на околната среда
- Консултативен съвет за култура
- Консултативен съвет по финанси
- Консултативен съвет за публична администрация
- Статистически съвет
- Консултативен съвет за селските райони
- Холандския институт за социални изследвания
- Икономически и социален съвет на Холандия

Създаването и работата на консултативните структури се регулира от специално приет (през 1996 г.) закон – „Закон за общата рамка на работа на консултативни структури“.²¹ Според него:

- Консултативен орган за предоставяне на консултации се създава с кралски указ за период не по-дълъг от четири години. Този срок може да бъде удължен с кралски указ в рамките на две години.
- Решението за създаване на консултативен съвет не може да влезе в сила по-рано от четири седмици след кралския указ за създаването му. Указът се изпраща до двете камари на Парламента.
- Всички укази за създаване на консултативни органи се подписват и от министъра на вътрешните работи.

²¹ http://wetten.overheid.nl/BWBR0008159/geldigheidsdatum_05-01-2015#HOOFDSTUK2_Artikel4

Състав и структура на консултативните органи

- Всеки консултативен съвет се състои от председател и до четиринадесет други членове. Председателят може да назначава заместник-председатели от членовете.
- Членовете на консултативните съвети се назначават с кралски указ.
- Членовете се назначават за срок до четири години. Могат да бъдат преназначавани два пъти, всеки път за срок от максимум четири години.
- Всеки министър е отговорен да предприеме необходимите действия за публикуването на свободно място в консултативен съвет.
- Членовете се назначават от комисия от експерти въз основа на лична експертиза по обсъжданите теми в определен консултативен съвет. Конкурсът е отворен за всички.
- Служителите, които работят в дадено министерство или подчинена институция, звено или компания не се назначават като членове на консултативен съвет, който е натоварен със задачата да съветва по въпроси, свързани с работата им.
- При назначаването на председателите и назначаването на останалите членове на консултативни съвети има пропорционално участие в консултативни органи на жените и лицата, принадлежащи към етнически или културни малцинства.
- Членовете на консултативните органи могат да напуснат съответния съвет с молба до министъра. Те могат също така да бъдат уволнени заради некомпетентност, неработоспособност или други непреодолими причини.
- Всеки съвет има секретар. Секретарят отговаря изцяло за Консултативния съвет. Секретарят може да има администрация към него.
- Секретарят и останалите служители не са членове на консултативния съвет.
- Министърът назначава, повишава, уволнява, след консултации с председателя на консултативния съвет, секретаря и останалите служители.

Консултации и позиции

- Консултативен съвет се свиква по писмено искане на министъра или на една от двете камари на парламента.

- Консултативен съвет може да поиска събиране на информация и за това да изиска от министъра да бъдат назначени служители.
- Консултативен съвет може да бъде подпомаган от други лица до степента, необходима за изпълнението на неговите задължения.
- Консултативен съвет обсъжда и формулира становища.
- Издаването на становища става само в присъствието на най-малко половината от членовете.
- Становищата се приемат с мнозинство от присъстващите на заседанието членове, като всеки член има право на един глас.
- Ако гласовете са равни, решението се отлага за следващото заседание, освен когато препоръките не могат да бъдат забавени. В тези случаи гласът на председателя има по-голяма тежест. Това се отбелязва в консултативния доклад.
- Позиция на член на съвета, която се различава от мнението на мнозинството, може да бъде добавена като отделен меморандум към препоръките.
- Министърът информира двете камари на парламента в рамките на три месеца от формулирането на позицията.

Бюджет и програма

- Всяка година преди 1 април консултативните съвети изпращат на съответния ресорен министър проектобюджет за следващата календарна година за разходите, свързани с дейността им.
- Преди 1 септември всяка година консултативните съвети изпращат на съответния ресорен министър проект на работна програма за следващата календарна година. Министърът предоставя на консултативния орган своевременно своите коментари.
- В работната програма трябва да се включат и непредвидени разходи за съвети.
- Министърът одобрява работната програма и я изпраща всяка година и на двете камари на парламента.
- Министърът може да променя работната програма.

Докладване и оценка

- Всеки консултативен съвет прави ежегодно до 1 април доклад за дейността си през предходната календарна година.
- По искане на министъра, но най-малко на всеки четири години, консултативният съвет се подлага на оценка, като се поставя акцент върху изпълнението на задълженията му.
- Годишният доклад и докладът за оценка се изпращат до ресорния министър. Докладът за оценка се изпраща на министъра на вътрешните работи и на двете камари на парламента.
- Консултативният съвет представя на министъра доклад за изпълнението на неговите задачи. Министърът отделно може да поиска допълнителни данни и документи за съответния доклад.

Финансирането се извършва от съответната администрация, която е създала съвета. Администрацията на консултативните съвети (това са съответните министерства) всяка година изготвя програмен бюджет на работата на структурата. Той се разглежда от министерството на финансите и парламента и при необходимост се провеждат обсъждания и дискусии по конкретни параметри от бюджета.

Всяка година до 1 април администрацията на консултативната структура трябва да изготви годишен доклад за дейността си и на всеки четири години (при искане от ресорния министър или парламента и по-често) специален доклад за оценка от дейността си и предложения за увеличаване/намаляване на обхвата на дейността си.

Членството е базирано на базата на индивидуалната експертиза, както и на експертизата на определени съсловни организации, работодатели и представители на бизнеса.

Друга форма на граждански консултации в Холандия са „неформалните консултации“. Те се състоят от обсъждане и консултиране с гражданския сектор на конкретни казуси, като няма законови ограничения за участниците в консултациите. Те се извършват на базата на субективен избор - инициаторът им може да избира участниците в тях по собствени критерии. Съществува отделен интернет портал за обществена консултация²². Правителството смята, че интернет допитването е полезен инструмент за допълване на съществуващата практика за консултации в процеса на създаване на политики. Чрез интернет допитване повече хора,

²² <http://www.internetconsultatie.nl/veelgestelde vragen>

фирми и организации имат достъп до информация за законодателството в процеса на неговата подготовка и може да правят предложения за подобряване на качеството и приложимостта му. Интернет консултацията увеличава прозрачността на процеса, възможността за участие на обществеността и допринася за качеството на законодателството.

След като предложенията на гражданските организации или отделни граждани се подадат в интернет портала, те се публикуват на интернет страницата, ако човекът или организацията няма нищо против мнението им да бъде оповестено публично. Ако имат някакви възражения срещу това становището им да се публикува, то се взема под внимание, но не се качва в интернет. След приключване на периода на консултации, всички получени мнения се разглеждат и се обсъждат. Всеки, който е подал мнение, получава обратна връзка по електронната поща. Има опция да се получава допълнителна информация по електронната поща и така участникът да бъде постоянно в течение с другите мнения и изменения по въпросния казус.

Хърватия

Хърватия е много добър пример за качеството на консултациите с гражданския сектор. Изпълнителната власт осигурява достатъчно възможности на гражданите си да обсъждат нови закони, нормативни актове и проекти. Обществени консултации са от съществено значение за ефективното формулиране и прилагане на публичните политики – консултациите играят важна роля за повишаване на нивото на общественото доверие и за отчетността на действията на институциите. Те са механизъм за вземане на решения в условията на прозрачност и с участието на широк кръг компетентни експерти.

Институционализацията на сътрудничеството между гражданското общество и държавата в Хърватия започва със създаването на Правителствена служба за връзки с него. Впоследствие е създаден и Съвет за развитие на гражданското общество, който работи в сътрудничество с правителствената служба. В момента моделът на сътрудничество между държавата и неправителствения сектор намира израз в няколко създадени структури: Правителствената служба, Съветът за развитие на гражданското общество, Националната фондация за развитие на гражданското общество. В изпълнение на зададения модел е приета и Стратегия за развитие на гражданското общество и е предприета хармонизация на процеса на финансиране на неправителствения сектор от държавата. Работата на новия организационен модел на отношенията между гражданските организации и държавата, допринася за повишаване на сътрудничеството между отделните министерства и

неправителствения сектор, както и за създаването на специални отдели в администрацията, които подкрепят сътрудничеството и диалога²³.

Правителствената служба за сътрудничество с неправителствения сектор е създадена с акт на правителството през октомври 1998 г. Основните функции на тази служба са да допринася за изграждането на доверие и развитието на сътрудничеството между неправителствените организации и държавата чрез финансиране, консултиране, образователни инициативи и разпространяване на информация. Също така тази служба координира работните групи по различни законодателни инициативи, които се отнасят до третия сектор като Закона за сдруженията, Закона за доброволчеството и др. Едно от големите постижения на правителствената служба за НПО е, че постига позитивни резултати в създаването и прилагането на прозрачен механизъм за публично финансиране на НПО. Създадени са различни работни групи от независими експерти, които наблюдават процеса на разходване на публични средства от неправителствените организации. Работата на правителствената служба е в основата на подобреното сътрудничество между неправителствените организации и държавата в Хърватия²⁴.

Създаването на Съвет за развитие на гражданското общество през 2002 г. е следваща стъпка в усъвършенстването на взаимодействието между гражданския сектор и държавата. Съветът се състои от представители на различни министерства (12 на брой), 1 представител на търговските асоциации, 1 представител на фондациите, 1 представител на работодателите, които работят съвместно с 12 представители на гражданския сектор, избрани от самите неправителствени организации чрез конкурс. Всяка организация може да номинира кандидати по време на конкурса. Всички кандидати, които изпълняват изискванията (опит, мотивационно писмо, CV и т.н.) са включени в списъка с предварително одобрени кандидати. След това започва да тече 15-дневен срок, в който неправителствените организации гласуват чрез попълване и подаване по пощата на специален формуляр, подписан и подпечатан от лицето, което представлява организацията. Правителствената служба за сътрудничество с НПО публикува списък с победителите и всички други кандидати, както и броя на гласовете за всеки кандидат. Гражданските представители работят в предварително определени области (по един представител за всяка от областите), а именно демокрация, върховенство на закона, образование, младеж, култура, грижи за децата, хора с увреждания, насърчаване на правата на човека, опазване на околната среда, устойчиво развитие, здравеопазване и качество на живот.

²³ Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право

²⁴ Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право

Част от функциите на съвета са да номинира НПО представители, които да участват в консултативните съвети към изпълнителната власт и съответните им работни групи. Ресорният министърът определя окончателния състав на съответния консултативен съвет. Други основни функции на съвета са прилагането на Стратегията за развитие на гражданското общество, както и контрола на разходване на публични финанси за програми и проекти на неправителствения сектор. Функциите на съвета са консултативни. Той не разполага с право на вето върху различни правителствени решения, но може да инициира важни за гражданското общество дискусии, както и да контролира прилагането на различни политики и стратегии, насочени към третия сектор.

Наред с конкретни институционални форми за сътрудничество между неправителствените организации и държавата, в Хърватия се приемат и различни стратегически документи, в които са заложили основните принципи на съвместна работа, както и се дефинират общите ценности и цели на взаимодействието. Подобни документи имат основно политически и програмен характер и не се приемат за юридически задължителни. Тези документи се изработват с активното участие на гражданското общество, в рамките на един отворен процес на консултиране и сътрудничество²⁵.

В приетата Национална стратегия за развитие на гражданското общество, се изтъква необходимостта от създаването на общовалидни стандарти и механизми на национално и местно ниво, които да гарантират възможностите за непосредствено включване на неправителствените организации в процесите на вземане на решения, както и в процесите на инициране, осъществяване и оценка на публични политики и нормативни актове. Успоредно с това, Съветът за развитие на гражданското общество и Правителствената служба създават различни работни групи с участието на неправителствените организации, които имат за задача да предложат работещи механизми, които да уреждат възможностите за консултиране на държавата с гражданския сектор²⁶.

В изпълнение на Националната стратегия за развитие на гражданското общество, хърватското правителство заедно с други заинтересовани страни изготвя „Практически кодекс за консултации“. Взема се под внимание, че изготвянето на такъв кодекс само по себе си не е достатъчно, за да се гарантира по-доброто функциониране на консултативните съвети. За да се случи това е необходимо активното включване на гражданското общество в процеса на изработване на критерии. Поради тази причина хърватското правителство и гражданското

²⁵ Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право

²⁶ Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право

общество работят заедно за развитието на кодекса и за начина, по който той се прилага. Това, което всички заедно решават, че е необходимо като минимален стандарт за консултациите, е:

1. Публичност на проектите за закони и други актове чрез публикуването им на уеб страницата на съответната институция и на правителството. При публикуването им трябва да има информация за наименованието на съответния акт, за институцията, която го изготвя, както и за сроковете, през които актът ще бъде завършен и приет.
2. Включване на представители на обществеността и на заинтересованите страни в процедурата по изготвянето на проекта за нов акт и тяхното участие в съвместни работни групи, обществени обсъждания и други форми. Информация за участвалите представители също се публикува в интернет.
3. Провеждане на консултации по интернет или друг начин, като предварително се посочва крайният срок за консултациите, както и за начините, по които заинтересованата общественост може да изрази становище. Сроковете не могат да са по-кратки от 15 дни от публикуването на акта на уеб-страницата на съответната институция.
4. Гарантиране на обществен достъп в интернет до направените предложения и изразените становища, както и предоставянето на мотиви за тяхното неприемане от съответната институция.
5. Попълване на формуляр за извършените консултации с обществеността, който заедно с проекта на съответния акт се разглежда при обсъждането и приемането на акта.
6. Организиране на обществени обсъждания по финансовите, икономическите, социалните и други важни ефекти от приемането на съответните актове.

7. Организиране на обучения за служителите в институциите и представители на обществеността, за да могат адекватно да се ползват от възможностите, които предоставя кодексът.

Кодексът предвижда задължение за съответната институция, изготвяща проект за акт, да аргументира защо не приема предложенията за промени и усъвършенстване на акта, направени от името на обществеността. Също така се предвижда задължение за съответните институции да изготвят годишен отчет по прилагането на кодекса, който се представя пред Правителствената служба за сътрудничество с неправителствения сектор. Тя от своя страна изготвя консолидиран отчет и го представя пред правителството²⁷.

На сайта на Съвета за развитие на гражданското общество има специално място²⁸, през което може да се търсят представители на гражданския сектор в консултативните съвети. Може да се търси информация по наименование на институция, наименование на съвет или директно чрез наименование на участник в съвета.

Към момента в Хърватия има 31 консултативни органа, които са към министерства и други ведомства на изпълнителната власт на национално ниво. Членовете от гражданския сектор се номинират от Съвета за развитие и се одобряват от министъра. Консултативните съвети се формират по заповед на ресорен министър, със заповед на председател на държавна агенция или със закон.

Чехия

До 2007 г. в Чехия няма официални правила или процедури за включване на гражданското общество в процеса на вземане на решения, като по този начин възможностите за гражданското общество да участва активно в процеса на изработване и консултиране на официалните политически решения са силно ограничени. При липсата на законови разпоредби за участието на гражданското общество, процесът на обществени консултации е неофициален и не работи добре. Най-често мобилизирани граждански и лобистки групи играят ролята на фасилитатори на обществени консултации извън официалния политически процес.²⁹ Процесът на промяна започва след 2004 година. Въпреки че е трудно този процес изцяло да се припише на присъединяването на Чехия към ЕС, това със сигурност изиграва основна роля. В този контекст през 2006 г. чешкото правителство одобрява първия подготвителен документ за

²⁷ Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право
²⁸ <http://www.uzuvrh.hr/drzavnatiijela-savjeti-clanovi-en.aspx>

²⁹ Консултации с гражданското общество относно европейски политики в страните членки на ЕС, Европейски университетски институт, Италия, 2011

принципите за обществени консултации. Година по-късно е приета резолюция на правителство (No.879-2007) относно методологията за обществени консултации. В нея има изискване всички нормативни документи да бъдат публикувани за коментари на определен уебсайт преди тяхното обсъждане от правителството. Резолюцията определя и минимални стандарти и форми (неформални/формални, кръгли маси, публични срещи, работни групи) на участие на обществеността, както и методи и подходи за идентифициране на целеви групи.

Новата процедура, обаче, не задължава ведомството, провеждащо консултацията, да се съобрази с коментарите по обсъждания въпрос. Резултатите от процеса на консултации след това се предоставят на правителството. Отговорността за надзор на тази инициатива е делегирана на Министерството на вътрешните работи, където е създаден нов отдел, който да следи процеса.

В момента чешкият пример за консултации с гражданското общество впечатлява, както с централизирана и напълно прозрачна система (всички документи, доклади, резултати и протоколи са качени), така и с това, че почти цялата информация е достъпна и на английски език – качени са както статута на съответния съвет, така и процедурните правила. Това се дължи на факта, че всички правителства в последните години имат целенасочена и последователна политика с цел развитие на е-правителството и е-участието. На страницата на чешкото правителство има специален раздел³⁰, в който могат да бъдат намерени всички видове консултативни органи и работни групи. В тях влизат членове на правителството и други експерти. Форма на консултативен съвет може да бъде създадена както за постоянно, така и временно в зависимост от характера на консултацията. При създаването на нов консултативен орган, членовете на правителството или главни експерти от държавната администрация трябва да обосноват статуса и процедурните правила на въпросния съвет – конкретно с какво ще се занимава той. Председателите на съветите отговарят за това да предават годишен доклад за дейностите на въпросния съвет до 31 май на следващата година.

Към края на 2014г., в Чехия има 16 консултативни съвета към Министерския съвет и 12 съвета към отделните ресорни министерства. Представители на НПО и бизнеса участват в работата на консултативните структури като техни редовни членове или биват привлечани за консултации, свързани с конкретни теми и/или решаване на конкретни проблеми. Изборът на НПО представителите е описан в статута на всеки отделен съвет и зависи сновно от неговите функции. Няма единна рамка за избор на представителите на неправителствения сектор. По

³⁰ <http://www.vlada.cz/en/pracovni-a-poradni-organy-vlady/>

правило председателят на съвета трябва да бъде член на правителството, но се допускат и изключения, ако представителят от правителството не отговаря на нужния профил и опит. Обхватът на представителност може да бъде междуведомствен и разширен – с представители на заинтересованите страни. Работата на консултативните структури се финансира от администрацията, към която са създадени. Процесът на консултации и комуникация започва, когато съставът на съветите и актът за създаването им се приеме, утвърди и подпише от премиера на страната.

Съвет по ромските въпроси

Постоянният съвет по ромските въпроси е към Министерския съвет и съществува от 1997 година. Създаден е с решение на МС и се занимава предимно с теми, свързани с ромската интеграция в Чехия. Фундаментална промяна в устава му се прави през 2010 г., като целта е да се разшири членството (а именно да има членове от агенцията за социално включване на ромите, асоциациите на градовете и общините и повече граждански представители) и да се увеличат възможностите на съвета принципно да влияе на прилагането на концепцията за интеграция на ромите и за приобщаване на ромското население.

Съветът се явява допирна точка по ромските въпроси между министерствата, които отговарят за прилагането на мерки и изпълнението на политики, произлизащи от правителствени резолюции или международни договори, касаещи Чехия и гражданското общество. Съветът е единственият междуведомствен орган, чиято цел е да обедини процеса на интеграция по отношение на ромските общности между министерствата на културата, образованието, труда и социалната политика, вътрешните работи, регионалното развитие и здравеопазването. Той събира, разглежда и представя на правителството информация, основни документи и предложения за създаването и прилагането на държавните политики, касаещи интеграцията на ромските общности. Съставът и задачите на съвета са заложи в устава му, а процедурите са регламентирани в правилника за дейността. Дейностите на съвета (включително дейности на неговите комисии и работни групи) се поддържат от администрацията на МС.

Членовете на съвета са конкретно описани в неговия устав и се назначават с постановление на МС. Те са 23 на брой.

Съветът се председателства от представител на правителството, в чиято юрисдикция са правата на човека и равните възможности. В случая това е министърът по човешките права, равните възможности и законодателството.

Другите членове на съвета са:

- министърът на труда и социалната политика,
- министърът на културата,
- министърът на регионалното развитие,
- министърът на образованието, младежта и спорта,
- министърът на вътрешните работи,
- правителствения комисар по правата на човека,
- заместник-министър на финансите,
- заместник-министър на външните работи,
- заместник-министър на здравеопазването,
- директор на музея на ромската култура,
- 1 представител на Асоциацията на регионите на Чехия,
- 1 представител на съюза на общините в Чехия,
- 1 представител на службата на омбудсмана
- 9 представители на гражданското общество (номинирани от съответни организации), които активно работят за подобряване на положението на ромите в обществото и допринасят съществено за тяхното интегриране.

Съветът има двама заместник-председатели (представител на изпълнителната власт и представител на гражданското общество от ромски произход). Заместник-председателите се назначават и освобождават от председателя на съвета след консултации с членовете му. Членовете на съвета от гражданското общество предлагат за заместник-председател някой от тях. Мандатът на членовете на съвета от гражданското общество е четири години.

Съветът се свиква най-малко четири пъти в рамките на календарната година. Могат да се свикват и извънредни заседания. Заседанията на съвета се свикват от неговия председател, обикновено чрез секретариата (а при негово отсъствие от заместник-председателя на съвета, или друг член на съвета, упълномощен от председателя). Съветът се свиква чрез покани по електронната поща, така че членовете на съвета да са получили информацията не по-късно от 10 работни дни преди заседанието.

Поканата трябва да включва времето и мястото на провеждане, дневен ред и материалите, които ще бъдат обсъждани. Извънредно заседание на съвета се свиква или въз основа на конкретна задача, произтичаща от резолюция на правителството или по искане на най-малко една трета от членовете на съвета, като срещата се състои в рамките на три седмици от подаване на предложението.

На заседанието на съвета се канят членовете, временни членове на комисии и работни групи, външни експерти и гости, предложени от председателя преди заседанието на съвета. Тяхното участие подлежи на одобрение от страна на членовете. Програмата се определя от председателя, а съветът работи и приема решения чрез абсолютно мнозинство на неговите членове.

Гласуването обикновено е публично. Право на глас имат само членовете на съвета. В случай на равенство на гласовете, гласът на председателстващият натежава. Резултатът от гласуването се съобщава на всички членове и се качва онлайн.

Заседанията на съвета са открити за обществеността, освен ако не е решено друго. Решенията, включително съотношението на гласовете при гласуването, е публично. Гостите обикновено присъстват по време на срещата само точката, която се отнася до тях.

На заседанието се изготвя писмен запис. Той трябва да съдържа датата, дневния ред, заключенията и обобщение на обсъжданите точки, включително становища и препоръки към правителството или към отделни министри.

Този запис, обикновено съдържа и задачите за членовете на съвета, включително сроковете за приключване и името на лицето, което е отговорно за изпълнение на задачата. Всичко това се публикува в интернет.

Швейцария

Консултациите с гражданското общество са неизменна част от законодателния процес в Швейцария. Това е правно регулирано от Закона за обществени консултации от 18 март 2005 г.³¹ При подготовката на всяка конституционна поправка, промяна на законодателството, важни международни договори и други проекти от съществено въздействие на кантоните, политическите партии и други заинтересовани страни биват поканени да изразят мнението си. Това се прави от компетентния орган на изпълнителната власт чрез публикуване или предоставяне на заинтересованите страни на идеен проект и обяснителен доклад към него.

³¹ <http://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/20032737/index.html>

Документите най-често са разработени от експертна група по поръчка на компетентния орган на изпълнителната власт.

Целта на консултациите е да се съберат повече мнения и идеи, за да се оценят шансовете за успех на проекта в по-нататъшния законодателен процес. Това е особено важно в процеса на провеждане на референдуми, за да може идеите за провеждането им да бъдат ясни на всички заинтересовани страни. Дори ако някой не е поканен лично на консултациите, той има право да изрази мнението си. Консултациите се провеждат в писмен вид (на хартия и електронно). Обикновено консултациите продължават три месеца, освен ако провеждането им за по-кратък период от време е наложително. В такъв случай консултацията може да бъде проведена и под формата на конференция. Мнението на всички участници в консултациите се оценява преди резултатите да бъдат представени пред правителството. Правителството обсъжда проектите заедно с резултатите от консултациите. След завършване на консултацията се публикува протокол с отговори на всички мнения.

Като цяло швейцарците гласуват много по-често от всички други нации по света. Първо, на всеки четири години гласуват, за да излъчат своите представители в различните законодателни и изпълнителни органи на властта на всяко от нейните три равнища – федерално, кантонално и общинско. И второ, гласуват четири пъти в годината, за да вземат решения по общо между 5 и 10 национални, кантонални и общински въпроси. Обикновено на национално равнище въпросите годишно са от 3 до 5, на кантонално – от 1 до 3, на общинско – от 1 до 5. За тези 4 гласувания датите са определени предварително. Например, през 2015-на първата дата бе 28 март.

Референдумът в Швейцария има няколко разновидности. Първата са задължителните референдуми. Има въпроси, ясно регламентирани в конституцията или в законите, по които властите нямат избор – задължени са да ги подложат на референдум. На федерално равнище такива въпроси са промените в конституцията и членството в международни организации.³² Швейцария е страната, известна с директната демокрация, която предлага максимално включване на гражданите си чрез така наречената 'гражданска инициатива' и последващия от нея референдум. Инициативата позволява на гражданите да предлагат законопроекта на федерално, кантонално и общинско ниво. Гражданите могат да предложат и промени в конституцията, ако намерят подкрепата на минимум 100 000 гласоподаватели (от около 3 500 000 с право на глас). Инициаторите разполагат с 18 месеца, за да съберат 100 хиляди подписа. Ако успеят да го направят, държавата е длъжна да организира референдум. За инициативите

³² Проект "Демокрацията е процес", Фондация Дарик и Репортери без граници, <http://www.mediapool.bg/nepoznatata-shveitsarska-pryaka-demokratiya-news228875.html>

на кантонално и общинско равнище, естествено, се изискват по-малко подписи – пропорционално на броя на населението. В община Кьониц, например, се изискват 2000, а в община Берн – 5000 подписа. Примери за такива инициативи на национално равнище са референдумите за имиграцията и за златото. След събирането на необходимите подписи, парламентът дискутира предложението, подготвя негови алтернативи, а гражданите могат да решат чрез референдум дали да приемат оригиналната инициатива, парламентарното предложение или да се откажат.

Третата разновидност на референдум дава на гражданите силата да оспорят всяко, вече взето, решение на парламента или другите органи на властта. Като за това вече се изискват по-малко подписи – само 50 хиляди на национално равнище, събрани в рамките на 100 дни след публикуването на оспорваното решение. За Кьониц се изискват само 500 подписа. Този вид референдум е нещо като вето, което, ако не ги отмени, най-малкото може да отложи влизането в сила на властовите решения, поради което се оприличава на спирачка, натисната от избирателите. Пример е референдумът от май 2014-та, с който е отменено взетото преди това от парламента решение за закупуване на нови бойни самолети за швейцарската армия.³³

В целостта си тази система за пряко въздействие на гражданите означава много по-силен контрол върху политиките. Подложени на изпитания не един път на 4 години (като в България, например), а по няколко пъти на година, те са принудени да бъдат постоянно нащрек, да бъдат много по-прозрачни и предпазливи в действията си. Затова да правиш политика в Швейцария е изключително сложно, казва професорът по политология от университета в Цюрих Даниел Бокслер.³⁴

Дори отхвърлените граждански инициативи могат да влияят много силно върху дневния ред на политиката и политиките. През септември 2013 година, например, с относително голямо мнозинство е отхвърлена революционната за Швейцария инициативата за премахване на исторически традиционната наборна военна служба. 35% обаче гласуват с „Да“. Фактът, че една трета от обществото смята армията в днешния ѝ вид за ненужна, безполезна и скъпа, така шокира военните и техните политически защитници, че след референдума армията наистина се променя – военните стават по-открити, замислят се как да бъдат в услуга на

³³ Проект "Демокрацията е процес", Фондация Дарик и Репортери без граници, <http://www.mediapool.bg/nepoznatata-shveitsarska-pryaka-demokratiya-news228875.html>

³⁴ Проект "Демокрацията е процес", Фондация Дарик и Репортери без граници, <http://www.mediapool.bg/nepoznatata-shveitsarska-pryaka-demokratiya-news228875.html>

обществото и започват да се включват активно при, да кажем, възстановяването на селища, пострадали от природни бедствия, или в засаждането на нови гори.³⁵

В Швейцария има и друг по-неформален начин на консултация. Всеки гражданин може да внесе петиция, на която държавата е длъжна да обърне внимание. От нея не се изискват конкретни действия, но дори и най-глупавият въпрос, регистриран официално като петиция, трябва задължително да получи конкретен и аргументиран отговор от съответната институция.³⁶

Заклучение

През последните години се появяват нови форми на гражданско участие в законотворческия процес в Европа. Те разширяват възможностите гражданите да участват по-пълноценно в процеса на вземане на решения и в изготвянето на политиките, които засягат техния живот. Изискванията към правителствата за откритост и пълна отчетност се увеличават, растат и очакванията вземащите решения да се съобразяват с мнението и предложенията на гражданското общество. Различните форми за гражданско участие позволяват на правителствата да реагират на тези очаквания и в същото време не само да изработват по-добри политики, но и да ги изпълняват по-добре.

При консултациите си с гражданите **правителствата трябва да гарантират, че:**

- предоставената информация за бъдещи управленски актове и решения е пълна, обективна, надеждна, лесно достъпна и разбираема,
- консултативният процес има ясни цели и правила, задължаващи изпълнителната власт да вземе под внимание мнението на гражданите,
- консултативният процес предоставя достатъчно време и гъвкавост на гражданите да дадат своите предложения и идеи,
- съществуват гаранции, че предложенията на гражданите ще бъдат внимателно обсъдени, а мнението им взето под внимание в процеса на правене на политики;

В същото време предизвикателствата на нововъзникващото информационно общество задължават правителствата да въвеждат нови информационни и комуникационни технологии,

³⁵ Проект "Демокрацията е процес", Фондация Дарик и Репортери без граници, <http://www.mediapool.bg/nepoznatata-shveitsarska-pryaka-demokratiya-news228875.html>

³⁶ Проект "Демокрацията е процес", Фондация Дарик и Репортери без граници, <http://www.mediapool.bg/nepoznatata-shveitsarska-pryaka-demokratiya-news228875.html>

за да се подготвят за по-широко и по-бързо взаимодействие с гражданския сектор. Информационните и комуникационните технологии стават все по-мощен инструмент във всички сфери на живота. Затова правителствата полагат значителни усилия, за да пренесат своите администрации и граждани „онлайн“.

Проведеното проучване доказва, че **гражданското участие е неотменна част от съвременните демокрации**. В същото време няма унифициран подход и рамка за регламентиране на това участие. Във всяка от изследваните държави **консултативните органи отразяват политическите традиции в страната**.

По-старите страни-членки на ЕС и по-конкретно тези в северната част на континента имат по-добри практики и модели на гражданско участие. От новите страни-членки Естония и Хърватия се открояват с нови и по-различни, но успешни практики. Друга интересна връзка е общото между проучените страни от така наречения бивш източен блок. Още в началото на промените през деветдесетте години, при промените в конституциите си тези държави залагат форми на гражданско участие. Там **легитимното гражданско участие се възприема като основна част от процеса на демократизация по пътя към членство в ЕС**. Интересно е да се отбележи, че в тези държави (Чехия, Полша) няма изграден единен механизъм за консултации, а правилата се определят от съответното ресорно министерство. Швейцарският модел е коренно различен от механизмите за гражданско участие в останалите разгледани държави. Там основно е застъпен принципът на директната демокрация, в който гражданите гласуват на референдуми, които могат да бъдат инициирани и от тях.

Тенденцията е по-старите демокрации - страни с устойчиви законови рамки и развити примери на гражданско участие (Великобритания, Холандия, Франция), да **разполагат с ясно разписани и единни правила** за всички аспекти на консултативните съвети (структура, функции, избор на участници, обратна връзка, прозрачност и т.н.). Всички консултации в тези страни се извършват съгласно правилата, които са регламентирани в закон или друг нормативен акт, като информацията за работата на консултативните органи се представя в достъпен за широката общественост вид.

Броят на консултативните структури и техните членове също отразяват традициите в съответната държава. Във Франция, например, консултативният съвет е само един, но има 233 членове, докато в Холандия в момента има 18 консултативни съвета, като броят на постоянните членове на всеки от тях е между 9 и 14 човека. В част от държавите членовете на консултативните съвети от гражданския сектор се избират чрез конкурс и въз основа на професионалните качества на всеки кандидат (Великобритания, Холандия), в други държави

неправителствените организации с определен профил сами излъчват представителя, който ще стане член на консултативния съвет (Испания), а в трети – няма единна рамка за избор на представителите от неправителствените организации (Чехия, Полша).

В много от проучените страни има **специални държавни органи, които отговарят за взаимоотношенията между изпълнителната власт и гражданското общество**. В Парламента на Естония има специална комисия, която е ангажирана с проблемите на гражданското общество и на неправителствения сектор. В други държави на ниво изпълнителна власт се създават различни правителствени служби и съвети, които да координират участието на неправителствения сектор в процесите на вземане на решения и провеждането на консултации (Естония, Полша, Хърватия).

Широко разпространена практика е създаването на **стратегически документи**, които регламентират възможностите за участие на неправителствения сектор в процесите на вземане на решения и провеждането на консултации (Великобритания, Естония, Хърватия).

Основната разлика между разгледаните консултативни механизми и тези в България е в **прозрачността на процеса**. В повечето от описаните в доклада практики участниците в консултациите са избрани по ясни критерии и получават конкретна обратна връзка в предварително определен срок дали техните предложения се приемат или отхвърлят и защо.

Друга засилваща се тенденция е, че благодарение на съвременните технологии, най-вече интернет, все повече страни (например Естония) демонстрират амбиция и желание да развиват форми на гражданското участие, които са достъпни за широката общественост. В тази връзка трябва да се отбележи стремежът на всички държави към въвеждането на различни аспекти на **е-правителство**. Проучваните страни до една поддържат различни форми, някои по-подробни, други по-малко, за онлайн консултиране или възможност за участие, което изключително улеснява комуникацията между правителствата и граждански сектор.

Библиография

1. COM (2000) 11, „Комисията и неправителствените организации изграждане на по-силно партньорство”.
2. COM (2002) 704
3. <http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/imported/CoreValues.pdf>
4. http://ceecn.net/storage/2011/CALLDE/05_Poland.pdf
5. <http://digital.csic.es/bitstream/10261/10269/1/Local%20participation%20in%20Spain.pdf>
6. http://elpais.com/elpais/2014/10/03/media/1412368371_753084.html
7. <http://en.rli.nl/>
8. http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD_Handbook.pdf
9. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20030960873>
10. <http://participationcompass.org/>
11. <http://partycypacjaobywatelska.pl/en/>
12. <http://polcon.tripod.com/dirgov.html>
13. http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/World_Bank_Civil_Society_Discussion_Paper_FINAL_VERSION.pdf
14. http://steunpuntbov.be/rapport/panel_20_s2_vandamme.pdf
15. <http://stocznia.org.pl/about-us/>
16. <http://thehagueacademy.com/about-us/board-of-recommendation/>
17. http://wetten.overheid.nl/BWBR0008159/geldigheidsdatum_05-01-2015#HOOFDSTUK2_Artikel4
18. http://wetten.overheid.nl/BWBR0008159/geldigheidsdatum_05-01-2015
19. <http://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/20032737/index.html>
20. http://www.aeval.es/en/la_agencia/estructura/
21. <http://www.aicesis.org/>
22. <http://www.aipbg.org/publications/newsletter+print.php?NewsletterID=101391&ArticleID=1000287639>
23. <http://www.bka.gv.at/site/3541/default.aspx>
24. <http://www.bmlfuw.gv.at/en/fields/Forestdialogue.html>
25. <http://www.boe.es/index.php?lang=en>
26. <http://www.cooperacionspanola.es/en/participants-spanish-cooperation>

27. <http://www.datos.gob.es/>
28. <http://www.diariocritico.com/nacional/consejos-consultivos-autonomicos/463541>
29. <http://www.diariocritico.com/tags/consejos-consultivos-autonomicos>
30. http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy-1/development-assistance/french-assistance-institutional/french-institutional-assistance/#sommaire_3
31. <http://www.dutchcivillaw.com/legislation/competitionact.htm>
32. <http://www.ecas.org/resource-centre/knowledge-centre/>
33. http://www.ecnl.org/dindocuments/214_OECD_Engaging%20Citizens%20in%20Policy-Making.pdf
34. http://www.ecnl.org/dindocuments/274_Brochure%20on%20citizen%20participation%20EN_G.pdf
35. http://www.eunec.eu/sites/www.eunec.eu/files/attachment/files/rapport_volledig.pdf
36. http://www.eunec.eu/sites/www.eunec.eu/files/attachment/files/statements_1.pdf
37. <http://www.iap2.org/>
38. http://www.icnl.org/research/journal/vol7iss4/art_1.htm#_edn3
39. <http://www.internetconsultatie.nl/>
40. <http://www.internetconsultatie.nl/veelgestelde vragen>
41. http://www.jerez.es/fileadmin/Documentos/Participacion_Ciudadana/Formacion_para_Participacion/La_participacion_ciudadana_en_el_ambito_local_europeo_-_Ernesto_Ganuza.pdf
42. http://www.kcsfoundation.org/repository/docs/03_03_2014_3974014_KCSF_2011_Best_practices_on_Citizen_Participation_in_WB_and_EU.pdf
43. <http://www.kysk.ee/nfcs>
44. <http://www.lecese.fr/en>
45. <http://www.legifrance.gouv.fr/>
46. http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1002475/17022014_zarzadzenie
47. <http://www.minhap.gob.es/en-GB/Paginas/Home.aspx>
48. <http://www.minhap.gob.es/en-GB/Paginas/Home.aspx>
49. <http://www.nerc.ac.uk/about/>
50. <http://www.ngo.ee/node/205>
51. <http://www.ngo.ee/node/278>
52. <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/krajowa-rada-konsultacyjna-ds-os/>
53. <http://www.oecd.org/employment/pem/>
54. <http://www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/betterregulationineuropeeu15countryfinder.htm>

55. <http://www.oecd.org/netherlands/43307757.pdf>
56. <http://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/switzerland/>
57. http://www.oegut.at/downloads/pdf/part_publ-part-manual.pdf
58. <http://www.opengovpartnership.org/countries>
59. <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Inspiring%20Story%20-%20Croatia.pdf>
60. <http://www.partizipation.at/>
61. <http://www.proakis.eu/sites/www.proakis.eu/files/Country%20Report%20Poland%2017%2007%2014.pdf>
62. <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldsecleg/75/7503.htm>
63. <http://www.scribd.com/doc/69122661/Oebs-Standards-Engl-Finale-Web>
64. <http://www.ser.nl/en/faq%20and%20links.aspx>
65. http://www.ser.nl/en/faq%20and%20links/faq_consultation_economy.aspx
66. <http://www.uzuvrh.hr/defaulteng.aspx>
67. <http://www.uzuvrh.hr/drzavnatijela-savjeti-clanovi-en.aspx>
68. http://www.uzuvrh.hr/UserFiles/Code%20of%20good%20practice_SG-MDx3.pdf
69. <http://www.uzuvrh.hr/userfiles/file/code%20of%20practice%20on%20consultation-croatia.pdf>
70. <http://www.vlada.cz/en/pracovni-a-poradni-organy-vlady/>
71. <http://www.wrr.nl/en/raad/adviesraden-in-nederland/>
72. <http://yurukov.net/blog/2012/02/20/poseshtenieto-na-klintyn/>
73. <http://yurukov.net/blog/2014/09/11/strategybg/>
74. <http://zaklada.civilnodrustvo.hr/frontpage>
75. <https://e-estonia.com/>
76. <https://riigikantselei.ee/en/supporting-government/engagement-practices>
77. <https://www.admin.ch/gov/en/start.html?lang=en>
78. <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/access-to-official-documents.html?lang=en>
79. <https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland#c4534>
80. <https://www.eesti.ee/eng>
81. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/100807/file_e47158.pdf
82. <https://www.ncvo.org.uk/>

83. <https://www.onderwijsraad.nl/english/about-us/item35>
84. <https://www.osale.ee/>
85. <https://www.premier.gov.pl/en/contact.html>
86. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28101-11.html>
87. www.bip.gov.pl
88. Аархуска конвенция, <http://bg.euabc.com/word/2>
89. Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, Одобрен от Конференцията на МНПО на заседанието ѝ на 1 октомври 2009 г., Съвет на Европа
90. Консултации с гражданското общество относно европейски политики в страните членки на ЕС, Европейски университетски институт, Италия, 2011
91. Проект "Демокрацията е процес", Фондация Дарик и Репортери без граници, <http://www.mediapool.bg/nepoznatata-shveitsarska-pryaka-demokratiya-news228875.html>
92. Проучване на практиката в дейността на консултативните съвети в страните от ЕС, Индъстри Уоч Груп, 2009
93. Участие на НПО в процеса изработване на политики и закони, Сравнителен анализ, Български център за нестопанско право