



# Наръчник на съществуващи добри практики и иновативни решения за приобщаване на гражданите



Асоциация на Българските Енергийни  
Агенции  
2019 г.



Настоящият наръчник е съставен в рамките на проект BG05SFOP001-2.009-0173 - “Гражданите – активни участници за подобрене на качеството на въздуха (КАВ), енергийната ефективност и използването на възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) за отопление в преодоляване на енергийната бедност в община Видин“, Акроним: ВИДИН Е-АКТИВ съфинансиран по ОП „Добро управление“ и ще се реализира в периода 01.2019 – 10.2020 г. от Асоциацията на Българските енергийни агенции /АБЕА/ в партньорство с Община Видин и Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации /АСОРИ/.

Отговорността за съдържанието на този документ принадлежи на неговите съставители. Той не отразява мнението на Управляващия орган и/или Европейската Комисия. Авторите не носят отговорност за използване на данни и информация от този наръчник от трети страни.

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>УВОД</b> .....	<b>4</b>
<b>1. ТРАДИЦИОННИ ПРАКТИКИ</b> .....	<b>4</b>
1.1. Местната демокрация като сътрудничество между граждани, общини и центрове за социално действие, Белгия.....	4
1.2. Планиране в действие в Улверхамптън, Великобритания.....	5
1.3. Общ план на Общността, Райдейл, Великобритания.....	5
1.4. Комитет на гражданите, Великобритания .....	6
1.5. Консултации за стратегията за устойчиво развитие на Великобритания, Великобритания.....	6
1.6. Стратегическо планиране в Пондърс Енд, Великобритания.....	7
1.7. Недостатъци на груповото участие за хора с увреждания в Сисак, Хърватия .....	8
1.8. Участие на гражданите в разработването на политики в Скопие, Македония .....	8
1.9. Участие на гражданите - Бюджетни изслушвания в Парачин, Сърбия .....	9
1.10. Онлайн форум за реконструкция в град Гьотеборг, Швеция.....	10
1.11. Система за електронни петиции в Мальо, Швеция .....	11
1.12. ТОМ – електронен форум за политики, Естония .....	12
1.13. Страницата на Рейкявик във Facebook, Исландия .....	13
1.14. Затворената гражданска група на Бредхолт във Facebook, Исландия .....	13
1.15. Непряко гражданско участие в Айндховен, Холандия.....	13
1.16. По-добри квартали в Рейкявик, Исландия .....	14
<b>2. ИНОВАТИВНИ ПОДХОДИ И ПРАКТИКИ ЗА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ</b> .....	<b>15</b>
2.1. Национален портал за гражданско участие OSALE.EE, Естония.....	15
2.2. Онлайн система за вземане на решения VOLIS, Естония .....	16
2.3. MY ESTONIA - старт за местни общностни инициативи, Естония .....	16
2.4. Електронни петиции с правна сила - PETITSIOON.EE, Естония .....	17
2.5. Правителствена стража – проследяване на политическите обещания, Естония.....	18
2.6. Граждански съвет (RAHVAKOOGU), Естония .....	18
2.7. По-добър Рейкявик: От неправителствен до общински портал за гражданите, Исландия... ..	19
2.8. Кмет за един ден, Румъния.....	20
2.9. Крачка напред за равенството, Швеция .....	21
2.10. Бюджет за гражданите, Гронинген, Холандия .....	21

## Увод.

Настоящият наръчник на съществуващите добри практики и иновативни решения за приобщаване на гражданите съдържа най-добрите примери от европейските страни за техните подходи и инструменти за въвличане на обществеността и активиране на гражданите при създаване и прилагане на политиките за енергийна ефективност и ВЕИ, околна среда и управление на отпадъците. Европейските примери са събрани и анализирани спрямо нуждите и възможностите на община Видин спрямо литературни източници, сходни проектни и инициативи.

Наръчникът обобщава опита на 10 европейски държави и 26 инициативи, които са разделени в две категории – „традиционни практики“ и „иновативни подходи и практики“. Традиционните практики са познати формати на гражданско включване – например, петиции, работни срещи с граждани, електронни групи за събиране на мнения и предложения, които обаче са намерили своето успешно приложение в общността и предлагат „рецепта за успех“. Иновативните подходи и практики са поразчупени начини за привличане на гражданите, които включва използването на съвременните технологии или съчетават стари и познати прийоми със съвременни техники за въвличане на гражданите.

## 1. Традиционни практики

Традиционните практики за включване на гражданите включват дейности като подписване на петиции, организиране на демонстрации, провеждане на проучвания, реализиране на обществени консултации и срещи между местната власт и гражданите. Техният подбор е насочен към приложимостта им от община Видин в рамките на настоящия проект и тяхното реално изпълнение в контекста на общината.



### 1.1. Местната демокрация като сътрудничество между граждани, общини и центрове за социално действие, Белгия

Брюксел организира Европейската седмица на местната демокрация от 2008 г. насам. Чрез тази инициатива общината има за цел да засили знанията на обществото за общността и да насърчи участието им като отговорни граждани.

Всеки от 19 района на Брюксел се включва в седмицата като прави консултации с общините и центрове за социално подпомагане на своята територия и сформират работни групи, които се срещат няколко пъти в годината, за да организират събитията. Така столицата Брюксел реализира над 70 индивидуални и колективни събития. Всяка година отделна общност организира академична сесия, която стартира седмицата и става приемна общност на годината. Тази сесия се провежда в първия ден от

откриването на седмицата и е възможност за организиране на мащабни колективни дейности. Например, през 2014 г. квартал Сен-Жил организира семинар на тема „Структурирано младежко участие на местно ниво“, в която се включиха няколко партньорски организации - „Festival de l'Enfance“, „Делегацията на общинските френски общности“ и „Amnesty International“. Съветът на европейските общини и региони също участва в седмицата на местната демокрация в Брюксел. През 2012 лозунгът на седмицата беше „Всичко в солидарност“, а през 2013 - „Гласувай, споделяй, участвай“. По време на седмицата традиционно се организират кръгли маси, обучения, дни на отворените врати, др.



## 1.2. Планиране в действие в Улверхамптън, Великобритания

Уитмор Рийнс е общностна мрежа във Великобритания, която работи съвместно с местната управа на Дънстал и Уитмор за насърчаване и подпомагане на общностни организации в Улвърхамптън.

През 2003 г. Уитмор Рийнс проведе мащабна консултация с гражданите за градското планиране в района, за да получи ясна индикация за нуждите и приоритетите на живущите. Гражданите са дали над 1 500 предложения по 3D модела; отделно учениците, живеещи в района са дали още над 2 000 идеи по различни проблеми, които не са включени в него. В резултат на това бяха проведени допълнителни консултации. Местните граждани, присъствали на консултацията, са поканени отново да вземат участие в приоритизирането на събраната информация.

В резултат на консултациите е разработен точен и подробен план за действие и инструмент, съсредоточен върху реални въпроси, приоритети и действия. Планът изброява действията, които ще бъдат предприети, участващите местни власти и отделите им или доставчиците на услуги и времевата рамка за действие. Участието на гражданите гарантира, че информацията е прозрачна и фокусирана върху техните приоритети.

Процесът на планиране в Улверхамптън е разпознат и признат на национално ниво като добър пример за ангажираност на общността.



## 1.3. Общ план на Общността, Райдейл, Великобритания

Местната власт в Райдейл, Северен Йоркшир разработва визията за бъдещето на града заедно с местната общност. През 2002 г. създадена основна група активни граждани с помощта на Фондация „Нова икономика“. Десетина местни активисти и съветници са

обучени да формулират въпроси към гражданите, идентифицират важните приоритети за общността, желанията и нуждите за градска промяна. Въпросите са внимателно формулирани, така че да подчертаят решенията, а не само проблемите.

След това въпросите са използвани в разговори, срещи, и дори специална телефонна линия. Получени са 430 различни отговора, от които групата на активистите изважда повтарящите се теми и проблеми. Този процес завършва с изготвянето на визия с шест приоритетни теми. Доколкото е възможно предложения съдържат точните думи на гражданите, участвали в допитването.

Тези идеи от гражданите са приложени в процеса по планиране, давайки възможност да се направят промени, преди визията да стане част от общия план на общността. Окончателният резултат е съгласувана визия на общностния план на Райдейл.



#### 1.4. Комитет на гражданите, Великобритания

Комитетът на гражданите в Бристол е създаден, за да информира Съвета за обществено мнение и се популяризира като най-големия мозъчен тръст на Бристол. Случайна извадка и интервюта са използвани в края на 1998 г. за набиране на 2 200 участници, които са представителна извадка на градското население. Оттогава на Комитета са зададени повече от шестстотин въпроса, вариращи от рециклиране на отпадъците до това дали Бристол трябва да има пряко избран кмет. През годините са наети нови членове, които да заменят неактивните членове на групата. Всяка година комитета разпространява до четири въпросника, които могат да бъдат попълнени на хартиен или електронен носител на уебсайта му.

Резултатите от допитванията се подават редовно към процеса на взимане на решения и са включени в местни и национални медии. Членовете на Комитета се информират за резултатите от проучванията чрез бюлетина „Обратна връзка“, а резултатите често се появяват в местните медии и са достъпни на уебсайта му.



#### 1.5. Консултации за стратегията за устойчиво развитие на Великобритания, Великобритания

Онлайн консултациите за разработването и приемането на Стратегията за устойчиво развитие на Великобритания започнаха през април 2004 г. и продължиха до края на юли 2004 г. и бяха проведени в две форми – с общ достъп и виртуален панел.

Процесът на консултации с общ достъп позволи на гражданите и всички заинтересовани страни да отговорят на онлайн на въпроси по документа. Това се случи в рамките на 12 седмици и генерира 8 149 отговора от 444 участници.

Посредством консултациите във виртуалния панел бяха достигнати организации и лица с интерес към устойчивото развитие, които предоставиха своите възгледи на два етапа. На първи етап бяха помолени да отговорят на въпросите в документа. Този процес доведе до 2 904 отговора от 151 участници. След съпоставянето на междинните резултати, членовете на групата бяха помолени да отговорят на допълнителен въпрос въз основа на техните по-ранни отговори.

Така всички отговори по време на консултациите са обобщени и заложи в стратегията.



## 1.6. Стратегическо планиране в Пондърс Енд, Великобритания

Форума за развитие на инициативата Зелени и Пондърс използва стратегическото градско планиране, за да включи гражданите като част от по-обширния проект за устойчиво развитие на общините в района на Лондон. Целта на инициативата е да даде възможност на жителите и общностите на Пондърс да се справят с местните икономически, социални и екологични проблеми и да подобрят качеството си на живот. Събитието се проведе през октомври 2001 г. и на него присъстваха общо 22 участници, включително жители, представители на местни групи и предприятия, доставчици на услуги и служители на Съвета на Енфийлд.

Фокусът на стратегическото планиране беше: „Какво искаме да видим в Пондърс в следващите три години?“

Първата сесия беше семинар за визия, в който участниците бяха помолени да излязат с конкретните постижения, които биха искали да видят в Пондърс след три години. Този процес започна с индивидуална дискусия и продължи с дискусии в малки групи. Идеите бяха допълнително обсъдени и изяснени в цялата група, преди да бъдат категоризирани по теми, които да отразяват консенсуса на групата.

В следващия семинар, използвайки същия подход, участниците бяха помолени да идентифицират пречките или бариерите, стоящи между тях и тяхната визия. Те бяха насърчени да мислят за основните проблеми, а не за симптомите на проблема.

След това се проведе семинар за стратегически насоки, за да се разгледа въпросът за практическите действия, които общността може да предприеме, за да преодолее препятствията и да ги насочи към тяхната визия.

Последният етап беше да се преразгледат тези действия и да се даде приоритет на тях в план за изпълнение на действията, които общността искаше да бъдат изпълнени през следващите дванадесет месеца. Накрая, участниците възложиха отговорности за различните задачи, които бяха идентифицирани и междинните ръководители на екипи бяха съгласувани.

За местния фонд за развитие на общността процесът функционира като ценна отправна точка за бъдещото планиране. В резултат на това доверие сред гражданите, фонда е успял да намери финансиране и да представи амбициозна програма за събития и инфраструктура в общността според договорения план.



### **1.7. Недостатъци на груповото участие за хора с увреждания в Сисак, Хърватия**

Комисията за хората с увреждания в град Сисак е създадена през 2013 г. в съответствие с препоръките на националния закон „Национална стратегия за изравняване на възможностите за хора с увреждания“ и на други свързани национални и международни документи. Целта на Комисията е да се създаде местна стратегия, която да предостави възможности за прилагане на Националната стратегия на местно ниво, да я наблюдава, да съдейства за изпълнението и да защитава правата на хората с увреждания в Сисак.

Първата и основната цел на дискусиите на комисията е винаги да се създаде стратегия, следвана от съгласувана методология и след това да се наблюдава прилагането и да се препоръчат необходимите подобрения, като се защитават правата на хората с увреждания. Организациите на хората с увреждания са ключов компонент работата на Комисията поради ежедневиия им контакт с целевата група. Асоциацията на хората с увреждания в Сисак предлага мерки, препоръки и подобрения, докато град Сисак е отговорен за прилагането на тези мерки в партньорство с Асоциацията. Информирани и общуване с организации на лица с увреждания и самите хора с увреждания са от решаващо значение за Комисията, както по отношение на събирането на съответните данни, така и за повишаване на осведомеността за предизвикателствата на хората с увреждания в по-широката общност. Препоръките на лицата с увреждания се събират непрекъснато, като се използват различни инструменти като интервюта, фокус групи, кръгли маси, доклади на организации на гражданското общество, проучвания на документи и други.



### **1.8. Участие на гражданите в разработването на политики в**



## Скопие, Македония

Македонският център за международно сътрудничество и община Скопие са създали механизъм, който позволява на отделни лица и групи да участват в процесите на разработване на политики чрез участие в общинските комитети и работни групи. Участието се насърчава през различните етапи, докато актовете бъдат представени на местните събрания. За да увеличи участието на гражданите, общината си сътрудничи с местните организации на гражданското общество, за да достигне до групите от интереси и индивидите и да ги мотивира да участват във всички етапи на разработване на политики. Освен това, гражданите могат да проследяват процеса на вземане на решения и да дават коментари по открити обществени консултации.

Посредством този механизъм гражданите и групите по интереси могат да стартират инициативи за нови законодателни предложения, да представят идеи и да критикуват правителството и да подадат официално искане за разработване на политики. По-късно предложението се изпраща на съответното правителствено ведомство, което след това изпраща обратно официален отговор, обясняващ какви действия са предприети или не, както и причината за това. Ако се предприеме действие, процесът на разработване на политиката започва и общината създава работна група за развитие на политиката, която включва директори на съответните отдели, експерти по въпросите, гражданско общество, граждани или групи от граждани. След като политиката е развита, гражданите могат да участват в обществени консултации и изслушвания. Гражданите и гражданските организации могат публично да дадат своето мнение за проектозаконали, изготвени от работни групи.

Според македонския Център за международно сътрудничество, механизмът показва, че гражданите са готови да участват активно в процесите на разработване на политики, но процесът изисква много ангажираност на заинтересованите страни и кампании за привличане на участието. Местните организации във всяка община помагат на MCIC да информира гражданите и да насърчава участието. Механизмът започва през 2010 г. и чрез него са разработени над 20 стратегии, планове за действие и политически актове.



## 1.9. Участие на гражданите - Бюджетни изслушвания в Парачин, Сърбия

Община Парачин бе обявена за най-прозрачна община в Сърбия през 2015 и 2016 г. Една от причините за такъв успех е високата степен на участие на гражданите в процеса на разработване на общинския годишен бюджет.

Общинските власти организират открити бюджетни изслушвания във всичките 35 населени места, за да чуют гласа на гражданите по проекти и инвестиции, които следва да се проведат през следващата година. Обществените обсъждания са доста посещава и през 2016 г. в тях са участвали 2 189 граждани, което представлява около 15% от населението на общината. Изслушванията се обявяват по местното радио и чрез социалните мрежи, за да се информират гражданите за мястото и часа на изслушването. Кметът и директорите на отделите участват в изслушванията и събират данни и информация за проблемите, нуждите и тревогите на гражданите. Въз основа на обратната информация от гражданите, общината провежда оценка на осъществимостта за разработване на проекти и бюджет за следващата година. Главната особеност на тази практика е, че гражданите имат пряко мнение в годишните бюджети и също са тясно ангажирани в краткосрочно и дългосрочно планиране и развитие на своите квартали. Освен това, местната администрация разпределя определена сума пари, която гражданите могат да използват за своите идеи. Гражданите могат да предложат идеи за конкретни проекти, като обновяване на градските центрове, реконструкция на улиците или инвестиране във вода или канализация за отдалечени села.



### 1.10. Онлайн форум за реконструкция в град Гьотеборг, Швеция

В края на 2004 г. град Гьотеборг стартира онлайн форум във връзка с мащабен проект за реконструкция на района Содра Алвстранден. На общинската компания, отговаряща за реконструкцията – Астранден Утвеклингс, е възложена задачата да комуникира с гражданите и да задълбочи тяхното участие в проекта чрез онлайн форум и изложба в градския музей. В процеса по планиране не са участвали политици, заради политическата философия за съвременно публично управление, в който партийната политика се счита за нерационална, допринасяща за затворени позиции и пречка за решаването на проблеми.

От откриването си до ноември 2006 г., в онлайн форума са се регистрирали 980 граждани. Техните приноси посредством форума са били фокусирани върху градския живот, жилищата, транспорта, околната среда и процеса на участие. Сред предложенията и мненията е имало много препратки към диалог за това как трябва да се използва новото градско пространство. Освен това, форумът дава възможност за дискусии във формат „въпрос и мнение на седмицата“ и „съвети на редакторите“.

Въпреки наличието на нови канали за гражданско участие неформалният процес на гражданско участие е останал несвързан с формалното вземане на решения и така не се е осъществила връзката между двата аспекта на планиране на политиките.

Вземашите решения не са успели да представят пред обществеността важни съображения, които да позволят формулирането на „реалистични предложения“ и гражданите не са могли да вземат предвид приоритетите на вземашите решения; и така дискусиата на гражданското общество е останала заключена в себе си и ограничена.

Гражданите, участвали в онлайн дискусиата и интервюирани за доклада за оценка на процеса по гражданско участие, са изразили своите очаквания за открит процес, в който да могат да повлияят. От друга страна, представители на общинската компания за реконструкция считали, че диалогът с гражданите се характеризира с разширени обществени обсъждания, които са предварителни дискусии и „допълнителен“ елемент предшестваш официалния процес на планиране и изпълнение. Следователно процесът на участие е бил съпътстващ принос към планирането, отколкото да е оказал пряко влияние върху бъдещото развитие на района. Така въпреки усилията за включване на гражданите, дискусиите в Гьотеборг са били по-скоро за споделяне на проблеми отколкото за споделяне на властта.



### 1.11. Система за електронни петиции в Мальо, Швеция

Швеция няма дълга традиция за организиране на петиции като форма на гражданско участие в управлението. Към днешна дата само шест Мальо, Хапаранда, Бараш, Вермьо, Кинда и Удевала от общо 290 местни власти са въвели електронни петиции.

Първата система за електронни петиции в Швеция стартира през 2008 г. в Мальо. Счита се, че най-значимият фактор за успеха на системите за електронни петиции е степента, в която публичните власти вземат петициите сериозно, когато подготвят институционален отговор. Въпреки това, през 2010 г. оценка на реализирането на системата за петиции разкрива, че местните власти имат големи трудности при обработката на информация от гражданите и не дават официален отговор на някои вносители на петиции.

След 16 месеца от въвеждането на системата в нея има 210 инициативи и 5 500 подписа. Големият брой предложения за първите месеци е намалял и се е установил на ниво от около десет предложения на месец, докато средният брой на подписите показва малко увеличение с течение на времето. При сравнение със сходна ситуация в Бристол става ясно, че броят на инициативите в Мальо е значително по-висок, но делът на подписите за петиция е значително по-висок в Бристол. Тези различия се дължат на разлики в дизайна на системите за петиции – в Мальо процесът е по-малко формализиран и няма изисквания, свързани с формулирането на петиции или с общинските прегледи и обратна връзка. Така моделът на Мальо предполага по-ниски

прагове за желаещите да пишат петиции, но също така и по-слаби стимули за тези, които искат да подпишат.

За вносителите на петицията в Малмьо простотата е от ключово значение и конкурентният елемент на събиране на подписи, както и способността на петициите да генерират публичност онлайн и в местните медии. Критичната точка обаче е степента, до която това е реална възможност да се получат отговори на неотложни политически въпроси, когато възникнат. Повече от 80% от респондентите „очакват политиците да прочетат петицията“, а повече от 70% очакват обратна връзка относно разглеждането на петицията и че съответните комисии ще бъдат информирани. Някои от вземащите решения в Малмьо се противопоставят на този формализиран процес, в който трябва да разглеждат петициите подробно, като се позовават на аргумента, че така властта на партиите да определят дневния ред може да бъде отслабена. В крайна сметка, само 13% от вносителите на петиции са получили отговор от общинските служители и местните политици. Така внедряването на електронни петиции в Малмьо става един парадоксален опит да се изслушат гражданите, но не и да се вземат предвид техните желания и мнения по редица проблеми.



### 1.12. ТОМ – електронен форум за политики, Естония

ТОМ е първият естонски сайт, който позволява гражданите да се включат в законодателния процес и разработването на политики. Той е създаден като форум, в който гражданите могат да предлагат, обсъждат и гласуват законодателни предложения. Процесът на обсъждане е следният: всеки може да предложи промяна в съществуващите разпоредби или да опише нова идея за законодателство. След това предложението се коментира и се гласува от други потребители на сайта. След като предложението е подкрепено с обикновено мнозинство, то се изпраща до съответния отдел и/или дирекция, които имат задължението да отговорят на предложението като обяснят какви действия са предприети или не и защо. Този официален отговор на местното управление се публикува на сайта.

Анализ на потреблението на ТОМ през 2007 г. показва, че за 6 години е привлякъл 6 000 потребители и са предложени 1 025 законодателни идеи. Приблизително 90% от всички предложения, които потребителите са гласували, са получили отговор от държавни служители.

Натрупаният опит от стартирането и разработването на ТОМ като инструмент за участие е използван за създаване на международен продукт, TID +, софтуер с отворен код, който може да се използва като модел за събиране на публични предложения.



### 1.13. Страницата на Рейкявик във Facebook, Исландия

Страницата на Рейкявик във Facebook е стартирала преди 3 години и днес има повече от 10 000 приятели от цял свят. Тя служи като форум за подобряване на комуникацията между Рейкявик и неговите граждани. Въпреки че на страницата има редакционна комисия, съставена от общински служители, които публикуват новини от града, тя не е само еднопосочна комуникация, тъй като те дават отговори на всички коментари и въпроси. Въпросите, публикувани на тази страница не се разглеждат като официални искания, а по-скоро като неформален комуникационен канал: всеки получава отговор и общинските експерти винаги поставят имената си под своя отговор, така че потребителите знаят кой е отговорил на техния въпрос. Страницата не се използва за консултиране на гражданите или за събиране на техните идеи, а за насърчаване на онлайн участието на гражданите.



### 1.14. Затворената гражданска група на Бредхолт във Facebook, Исландия

Кварталът на Бредхолт в Рейкявик има гражданска организация, която отговаря за затворената група във Facebook. Днес групата представлява комуникационен канал между публичните органи и техните граждани с над 5 000 членове, където гражданите на Бредхолт могат да внесат практически и креативни идеи или предложения, които да подобрят квартала. Когато групата стартира, комуникацията е била предимно негативна (напр. негативни забележки за недостатъци в квартала), но след въвеждането на някои правила, както и когато гражданите виждат, че нещата отиват към по-добро, групата се превръща в активна медия за конструктивни коментари по различни теми.



### 1.15. Непряко гражданско участие в Айндохвен, Холандия

Град Айндохвен има 210 000 жители и е петият по големина град в Холандия, известен като "Brainport", поради присъствието на престижния Технически университет и технологични предприятия. От 2006 г. местната управа на Айндохвен инициира 38 интерактивни проекта за разработване на политики, в които участват граждани, често организирани заедно със сдружения на жители, социални организации и предприемачи. Тези проекти варират от съживяване на кварталите и реконструкция на площад или търговски център, до проекти, които имат за цел да подобрят безопасността и качеството на живот на съседните общности.

Въпреки че участието на гражданите е с висок приоритет, в ежедневната практика ролята на отделните граждани се ограничава до разглеждането на политически проблеми и планираните политически решения. Един от инструментите, използвани за тази цел, е т.нар. Дигипанел (Digitale Stad Eindhoven): електронен панел в интернет, който позволява на гражданите да бъдат консултирани редовно по различни градски и политически въпроси. Този панел се състои от представителна извадка от 3 200 участници и отразява състава на населението на Айндохвен.

Гражданите и техните организации могат да участват в различните проекти като основна причина за участие на гражданите е да защитават собствените си интереси или интересите на тези, които представляват. Като цяло не само гражданите, но и професионалните организации (жилищни сдружения, социални служби, но също и полицията) се възприемат като съ-автори на местните политики и работят по-активно с местната власт за намирането на решения на политическите проблеми в кварталите. Процесът на вземане под внимание на граждански принос, обаче, не е много ясен.

Според повечето интервюирани (включително граждани, предприемачи и професионални организации) основните участници в процеса на разработване на политиката са държавните служители; те вземат основните решения. Те са отговорни за координиране на планирането и за вземане на решения относно плановете за изпълнение на проекта и как. Участниците също се оплакват от приноса на държавните служители: проследяването на проектите често се забавя поради промени в персонала или до неясни договорености между отделите.



### 1.16. По-добри квартали в Рейкявик, Исландия

Платформата за по-добри квартали (Better Neighbourhoods) на Рейкявик се основава на идеи за бюджетиране, основано на насърчаване на гражданското участие в процеса на вземане на решения отвъд традиционната представа за включване. Гражданите могат да представят своите идеи за проекти, които според тях ще подобрят техните квартали, и градските власти оценяват разходите и осъществимостта на всеки проект. Всеки избирател има право да решава как да разпредели общата сума на бюджета за проекти, които са от значение за общността и това помага на гражданите да разберат реалностите на бюджетирането. Бюджетната сума за платформата е непроменена и през 2015 г. съответства на 0,35% от общия бюджет на града. Процентът на гласувалите е намалял от 8.1% през 2012 г. на 7.3% през 2015 г. Проектите, които могат да бъдат предложени, трябва да подобрят качеството на средата, да увеличат възможностите за отдих и социални събирания или възможности за игри и отдих, колоездене или подобряване на условията за пешеходците и потребителите на обществения транспорт.

За разлика от „По-добър Рейкявик“ в тази платформа идеи могат да бъдат публикувани само веднъж годишно, когато се отвори поканата за представяне на идеи.

## 2. Иновативни подходи и практики за гражданско участие

Иновативните подходи и практики за включване на гражданите включват новаторски подходи и техники за привличане на обществеността. Те се основават на новите технологии и представляват различни онлайн платформи и специализирани портали с юридическа сила, които да събират, обобщават и дават обратна връзка за мненията и нагласите на гражданите. Подборът им е насочен към перспективата община Видин да се развива като е-община и да прилага все повече електронни услуги в своята администрация и управление на общинските процеси.



### 2.1. Национален портал за гражданско участие OSALE.EE, Естония

Основният портал за участие на естонското правителство, [www.osale.ee](http://www.osale.ee) („osale“ означава „участие“ на естонски), стартира през 2007 г. Порталът позволява гражданите да се включват в групи по интереси и да коментират проектодокументи на политики, да стартират свои собствени идеи и инициативи за ново законодателство и изменения и подаване на петиции. Потребителите могат да гласуват и да коментират предложенията. Предложенията се изпращат на съответното правителствено ведомство, което от своя страна публикува отговор, обясняващо какви действия мога да бъдат предприети.

Консултациите на [osale.ee](http://osale.ee) са интегрирани с официалния сайт на правителството, EIS44, където пълният цикъл на законодателството и разработването на политики е достъпен за обществеността. Всички заинтересовани групи и индивиди могат да следват процеса на изготвяне на политиката и да коментират по време на етапите, докато актът бъде представен на сесията на правителството.

Всяка година се провеждат средно по 25 обществени консултации, инициирани от всички министерства и от правителствената служба. Уебсайтът има 3 000 регистрирани потребители, сред които са отделни граждани и представители на организации на гражданското общество. Като цяло процентът на използване на портала от граждани и неправителствени организации не е висок - само 8% от допитаните са чували за него и повече от 3% са заявили, че са го използвали, за да чуят гласа си.

Причините за сравнително ниския интерес към тези канали, предоставени от правителството, са, че от една страна гражданите може да нямат интерес и силни

политически знания, за да формулират своите идеи и критики в подходящ формат за законодателни предложения, а от друга - мотивацията сред държавните служители да участват в прякото взаимодействие с гражданите е ниска и не се насърчава или възнаграждава.



## 2.2. Онлайн система за вземане на решения VOLIS, Естония

VOLIS е онлайн система за вземане на решения от местните обществени съвети. Приложението има за цел да интегрира електронното управление, демокрацията на участието и управление на предложенията. VOLIS предава заседанията и процедурите за вземане на решения онлайн, като дава възможност на членовете на съвета да присъстват на сесията и да гласуват електронно. Той дава възможност гражданите да наблюдават заседанието на съвета, да четат документите на сесията и да предлагат точки, които да бъдат обсъдени в дневния ред.

Съществуват пречки за ефективното прилагане на системата. Едно от тях е, че някои местни власти нямат административния капацитет и експерти, които да могат и да са мотивирани да предават процеса на вземане на решения чрез VOLIS в реално време. Също така повечето уебсайтове на общински съвети или общините нямат интерактивни функции и затова липсва съществена информация, изисквана от закона за свободата на информацията. През 2009 г. само половината от местните власти в Естония са спазили изискването за предоставяне на достъп до проектозаконите на съветите на техните уебсайтове.

Предоставените от правителството канали за гражданска ангажираност може да нямат многобройни, активни потребители, но около 20% от потребителите на интернет имат опит в някаква форма на електронно участие, т.е. насърчаване на нови експерименти и инструменти за инициран от правителството диалог.



## 2.3. MY ESTONIA - старт за местни общностни инициативи, Естония

“My Estonia” / “Моята Естония” е пример за дигитална ангажираност, подкрепяща организирането на гражданската общност, която не е толкова силно ориентирана към технологиите. Инициативата е замислена като еднодневно събитие, в което гражданите са поканени да идентифицират и да обсъдят въпроси, които са най-важни за тях в техните населени места и квартали. Организаторите са предоставили 400 места за дискусии, в които са взели участие повече от 11 800 души, а в естонските общности в



чужбина са били сформирани 16 форума и 17 сесии. Създадена е и онлайн банка за идеи и решения и инициране на по-нататъшна онлайн дискусия.

Тази инициатива поставя началото на местни инициативи – например, във Вилянди е създаден портал за докладване на проблеми (minu.viljandi.ee). Жителите са призовани да наблюдават обкръжението в общността и да съобщават за счупени улични лампи, дупки и др. Порталът е стартиран с ентузиазъм, но по-късно изоставен от градското правителство с аргумента, че информацията за такива проблеми ги достига по други канали.

Друга сходна общностна инициатива (meie.tallinn.ee) е стартирана, за да предостави форум за обсъждане на местни въпроси в квартал на Талин. Порталът функционира като чат стая, обединяваща жителите на кварталите и държавните служители от местния градски регион. Форумът е предназначен за достигане до съседите и споделяне на информация по общи въпроси. Тъй като инициативата е съвсем нова, няма данни за активността на потребителите или нейната ефективност като инструмент за взаимодействие с длъжностни лица в градското управление на Талин.



#### **2.4. Електронни петиции с правна сила - PETITSIOON.EE, Естония**

Естонската конфедерация на собствениците създава интернет портал [www.petitsioon.ee](http://www.petitsioon.ee), където всеки може да повдигне петиция или да подкрепи предложената причина. Освен класическото подаване на петиции, съществува и формат за условно участие или обещания за подкрепа на определена дейност. Съществува и форма за опростено проучване на общественото мнение, което може да се използва за тестване на идеи и реакции на предложение за петиция. Автентичността на подписите е доказана чрез връзка с ID-карта в допълнение към идентификацията по e-mail адрес или чрез Facebook профил.

През двете години на съществуване на [petitsioon.ee](http://petitsioon.ee) са създадени почти 100 петиции, събития с условно участие (кампании за залог) и проучвания на общественото мнение и близо 100 000 потребители са изразили своето отношение чрез подписване на петиция.

Инициаторите планират да обновят портала, като осигурят връзки към регистъра на населението и конкретни географски местоположения. Това би означавало, че жителите на местна община, избрани от автора на петицията, биха могли да бъдат идентифицирани на базата на тяхното пребиваване. Това дава правна сила на предложенията, така че те трябва да бъдат обсъждани в общинския съвет или в общинското правителство.



## 2.5. Правителствена стража – проследяване на политическите обещания, Естония

Сайтът [www.valvurid.ee](http://www.valvurid.ee) (Правителствена стража) проследява как правителството изпълнява обещанията си. Проектът проследява 539 обещания от две партии, спечелили национални избори и сформирали коалиция. Тези обещания представляват програмата за действие на правителството за периода 2011—2015 г.

Водена от Центъра за политически изследвания Praxis, мрежа от експерти оценява всички области на политиката, дейностите се изпълняват от министерства и други държавни институции и техните констатации се публикуват на уебсайта. Посетителите на сайта имат възможност да участват в дискусиата и да коментират напредъка или недостатъците на изпълнението на правителствената програма.

Инициативата обединява мрежа от повече от 30 експерти, неправителствени организации и мозъчни тръстове, предлагащи формат за обмен на знания и колективно застъпничество. Експертите използват информацията, предоставена от правителството, но добавят съдържание под формата на неправителствен коментар и оценка.



## 2.6. Граждански съвет (RAHVAKOGU), Естония

Гражданският съвет (Rahvakogu) е съвещателен процес, който произтича от инициативата Агенда 12 – манифест срещу политическите скандали, корумпираното партийно финансиране и политическата отговорност в Рейкявик. Президентът на Естония призова гражданското общество да започне процес на краудсорсинг, за да даде възможност на гражданите да участват в противоречиви политически практики. Гражданите бяха помолени да представят предложения чрез портала [rahvakogu.ee](http://rahvakogu.ee) и с електронна поща. Така бяха генерирани 1 974 постове (предложения и коментари) в пет тематични области, свързани с изборителните разпоредби, финансирането на партиите и легитимността и политизацията на публичната сфера. Порталът събра повече от 50 000 уникални посетители от 87 страни по света.

Материалите, събрани под формата на предложени идеи и коментари, са синтезирани и подредени в 49 подгрупи, след което са оценени от група експерти, специално свикани, за да се анализира връзката на предложенията с действащото законодателство и тяхното потенциално въздействие върху идентифицираните проблеми началото на съвещателния процес. Групираните предложения са обсъдени на тематични семинари за подбор на най-влиятелните изменения. Те са обсъдени и гласувани с 314 участници, които представляват демографска извадка на Естония. Това

е довело до 15 предложения, избрани от по-голямата част от идеите за законодателни промени, представени по време на процеса.

Всички резултати са представени на парламента от президента като покровител на гражданското участие. Парламентът е дал обратна информация за предложените изменения и график, когато тези законодателни промени ще бъдат обсъдени в официалните процедури.



### **2.7. По-добър Рейкявик: От неправителствен до общински портал за гражданите, Исландия**

Създаден от неправителствената организация, порталът Скугаборг е създаден през 2010 г. и от скоро е част от политическата кампания за местните избори в Рейкявик. След победата на управляващата партия сайтът е реконструиран и внедрен в местната общинска система под името „По-добър Рейкявик“.

Порталът е онлайн консултативен форум, чрез който гражданите могат да представят своите идеи по различни въпроси, свързани с техния град. Това усилие е резултат от открито сътрудничество между градския съвет на Рейкявик и Фондацията на гражданите, нестопанската организация създава платформата. Днес тази платформа дава възможност на гражданите да изразяват, дискутират и приоритизират идеите си за подобряване на града, създавайки открит дискурс между членовете на общността и градския съвет, като също така дават пряко влияние на избирателите върху вземането на решения. Форумът е отворен за всеки, който може да го прочете, но само регистрирани потребители могат да участват, като представят своите идеи, разглеждат други идеи, спорят по проблеми, изразяват мнението си и оценяват идеи. Най-добрите идеи, избрани от участниците във форума, се разглеждат официално от местните власти - всеки месец, пет най-добре оценени идеи във всички категории (т.е. туризъм, почивка и отдих, спорт, човешки права, изкуство и култура, образование, транспорт, планиране, администрация, околна среда, благосъстояние) се представят пред съответната комисия.

Първоначалната идея на портала е да „запълни празнината между гражданите и политиците“. Новаторското при нея е, че до голяма степен се управлява от организация с нестопанска цел, която подчертава отдолу-нагоре характера ѝ. Местната управа не е имала представа за системата и затова тя не е съобразена с политическата система. Случилото се беше почти обратното, т.е. политическата система е взела под внимание техническите особености на портала. По този начин техническите решения и проблемът с изпълнението по-често се решават чрез промяна на политическите процеси, отколкото обратното. Освен това, местната власт не разполага с определен

праг на броя на подписите за разглеждане на петиции, а отделя време за петициите с най-много подписи всеки месец в рамките на всяка комисия, което може да е сигнал за по-голяма готовност за справяне с опасенията на гражданите. Не на последно място, „По-добър Рейкявик“ предлага на гражданите повече възможности за оспорване, усъвършенстване или комбиниране на идеите и аргументите на другите, отколкото традиционните системи за електронни петиции. Например, има възможност да се допринесе с аргументи за или против петиция и други граждани след това могат да преразгледат тези аргументи по отношение на това колко полезни са те в разбирането на проблема. Освен това потребителите на тази система могат не само да се подпишат в полза на петиция, но и срещу нея. Като цяло това изглежда е иновативно прилагане на идеята за електронната петиция с обещаващи резултати. В сравнение със системата за електронни петиции в град Малмьо в Швеция, „По-добър Рейкявик“ е събрала три пъти повече петиции в периода 2008—2011 г. (1,647 срещу 449), повече подписи на петиция и повече обсъждания на сайта.



## 2.8. Кмет за един ден, Румъния

Град Яш е „културната столица“ на Румъния. Общината има добри канали за комуникация с местни и регионални партньори, публични и частни, както и НПО. От 2007 г. всяка година Яш участва в „Европейската седмица на местната демокрация“ и организира различни дейности, в т.ч. изложби, дебати в училищата и в сградата на общината, филмови прожекции и събития на открити пространства (спектакли и танци).

Една от най-ценните дейности в рамките на Седмицата на местната демокрация през 2012-2013 г. е бил конкурса „кмет за един ден“. Децата и учениците са били насърчени да рисуват, съставят текстове и представят свои идеи за гражданско участие и да предложат решения на съществуващите проблеми и да проектират града на мечтите си.

Мотивацията зад тази идея е да се намери забавен и интересен начин за привличане на младите хора във вземането на решения в общността, да ги накара да разберат какви са ролята на обществените институции, колко важно е участието на общността и какво всъщност означава местна демокрация. Идеята за пряка среща с кмета, при която да обсъдят различни предложения привлича младите хора и ги мотивира да станат по-активни в обществения живот. Неправителственият сектор също е готов да участва в тази инициатива и да сподели своя опит. По време на изпълнението на тази инициатива стана ясно, че младите хора са изключително склонни и заинтересовани да се включат и да намерят нови аспекти и начини за местна демокрация и участие.



## 2.9. Крачка напред за равенството, Швеция

Град Худдинг в Швеция отбелязва Седмицата на местната демокрация с над 50 дейности, сред които лекции, местни телевизионни интервюта, изложби, дебати и „демократичен обяд“. Обсъждат се теми като: правата на хората с увреждания, демокрацията в ЕС, хомосексуалността в „културата на честта“, положението на жените в света и местната жилищна политика.

През 2013 г. като събитие през седмицата на демокрацията в Худдинг е организирана сесия за гимназисти, в която те е трябвало да практикуват това, което знаят за правата на човека. Всеки от тях е получил „тайна бележка“, която им описва кой човек трябва да представлява, например бели привилегировани мъже на средна възраст, черен фотомодел, момиче, живеещо в строго религиозен дом, неграмотен човек и т.н. За всяка роля се представя ситуация, в която може да се приложат правата на човека и гимназистите, за чиято роля се отнасят, правят крачка напред. Така някои от тях напредват значително, а други не. Това упражнение е илюстративно за неравенството и става основа на среща за демокрация и равенство, в която са участвали гимназистите с местните политици. По този начин местната управа цели да активира младите хора в обществените дебати и да им даде възможност да се сблъскат с реалността да бъдеш активна част от гражданското общество.



## 2.10. Бюджет за гражданите, Гронинген, Холандия

С 180 000 жители град Гронинген е осмият град в Холандия, и е типичен университетски град. През 2006 г. община Гронинген реши да даде по-голямо влияние на гражданите на местните въпроси, като разпредели бюджет директно на жителите на кварталите (групи) и местните организации, които са формулирали конкретни предложения за подобряване на техния конкретен квартал.

За да се осъществи промяната в политиката, чрез която могат да бъдат въведени бюджетите на кварталите, град Гронинген сключи споразумение с пет жилищни асоциации в град. Основната цел бе да внедри принципа на самоуправление на ниво квартал, основано на идеята, че гражданите и професионалните работници имат знанията, опита и уменията да се справят с проблемите и да подобрят качеството на живот и безопасността в своя квартал.

Всеки квартал разполага с екип от общността, който отговаря за разработването на планове, заедно с гражданите, за това как да харчат своя бюджет. Въпреки че съставът на тези общински екипи е различен, жилищните асоциации, държавните служители и социалните работници са винаги представени. Граждански услуги от непълнолетни и

възрастни граждани, полицията, училищата и жителите също са представени. Тяхната задача е да събират идеите на жителите и впоследствие да вземат решение за разпределението на бюджета.

Местните власти обаче определят сроковете, в които екипите да формулират своите планове, като най-важното е, че от тях се очаква да дадат приоритет на проекти, които имат активна роля за гражданите в техния квартал. Освен това всеки екип е отговорен пред общинския съвет по отношение на разпределението на бюджета.

Как гражданите участват в процеса на вземане на решения зависи от екипите. В шест квартала граждани участват в екипите, въпреки че са посочили, че често се чувстват несигурни за своята роля. Някои екипи провеждат редовни консултации с жители, организации и политици. Други посещават квартала, за да се срещнат с гражданите и да чуят техните нужди и желания.

Според експертната среща, състояща се от жители и професионалисти, представители на жилищните асоциации и социалните работници са основните участници при вземането на решения за плановете за съседство, по редица причини. На първо място, екипите на общността се състоят предимно от представители на професионални организации. Второ, много проекти все още са в етап на развитие и се смята, че гражданите и другите участници не притежават общите знания и опит, необходими за оценка на полезността и осъществимостта на проектите.