

ГРАЖДАНИТЕ КАТО ПАРТНЬОРИ



OCDE 

*Наръчник на
Организацията за икономическо сътрудничество
и развитие
за информиране, консултиране и обществено
участие в изграждането на политики*

София 2004

ОРГАНИЗАЦИЯ ЗА ИКОНОМИЧЕСКО СЪТРУДНИЧЕСТВО И РАЗВИТИЕ

В съответствие с Член 1 на Конвенцията, подписана в Париж на 14 декември 1960 г., която влиза в сила на 30 септември 1961 г., Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) насърчава политики, които целят:

■ да постигнат най-висок устойчив икономически растеж и заетост и да повишат жизнения стандарт в страните членки, като запазват финансовата стабилност и по този начин допринасят за развитие на световната икономика;

■ да допринесат за стабилно икономическо разширяване в страните членки и тези, които не членуват в ОИСР в процеса на икономическо развитие; и

■ да допринесат за разширяване на световната търговия на многостранна, недискриминационна основа в съответствие с международните задължения.

Страните основателки на ОИСР са Австрия, Белгия, Дания, Германия, Гърция, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Норвегия, Обединеното кралство, Португалия, САЩ, Турция, Франция, Холандия, Швеция и Швейцария. Следните страни се присъединяват покъсно на посочените дати: Япония (28 април 1964), Финландия (28 януари 1969), Австралия (7 юни 1971), Нова Зеландия (29 май 1973), Мексико (18 май 1994), Чешката република (21 декември 1995), Унгария (7 май 1996), Полша (22 ноември 1996), Корея (12 декември 1996) и Словакия (14 декември 2000). Комисията на Европейските общности взема участие в работата на ОИСР (Член 13 от Конвенцията на ОИСР).

В оригинал книгата е публикувана от OECD на английски и френски език под следните заглавия:

Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making

Des citoyens partenaires: Manuel de l'OCDE sur l'information, la consultation et la participation à la formulation des politiques publiques

© 2001, Организация за икономическо сътрудничество и развитие (OECD), Париж.

Всички права запазени.

© Илюстрации: László Quitt

За българското издание

© 2004, Фондация за реформа в местното самоуправление

Книгата е публикувана със съгласието на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (OECD), Париж.

Качеството на превода на български език и съответствието му с оригиналния текст е отговорност на Фондацията за реформа в местното самоуправление.

Originally published by OECD in English and in French under the titles:

Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making

Des citoyens partenaires: Manuel de l'OCDE sur l'information, la consultation et la participation à la formulation des politiques publiques

© OECD 2001, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.

All rights reserved.

© Illustrations: László Quitt

For this Bulgarian edition

© 2004, Foundation for Local Government Reform
Published by arrangement with the OECD, Paris.

The quality of the Bulgarian translation and its coherence with the original text is the responsibility of the Foundation for Local Government Reform.

ГРАЖДАНИТЕ КАТО ПАРТНЬОРИ

*Наръчник на
Организацията за икономическо сътрудничество и развитие
за информиране, консултиране и обществено участие
в изграждането на политики*

София 2004

ГРАЖДАНИТЕ КАТО ПАРТНЬОРИ

Наръчник на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие
за информиране, консултиране и обществено участие
в изграждането на политики

ОИСР, 2001 г.

Обща редакция на българския текст: Богдана Шопова и Христина Ковачева

Дизайн и предпечат: Росица Райчева



© Фондация за реформа в местното самоуправление, 2004

Всички права запазени. Не е разрешено публикуването на части от книгата под каквато и да е форма - електронна, механична, фотокопирна или по друг начин - без писменото разрешение на издателя.

ISBN 954-755-020-9

Предизвикателството, което стои пред всички нива на управление в демократичните страни, е да въвлече и превърне гражданите в съавтори и партньори в създаването на политики, взимането на управленски решения и тяхното осъществяване. За успеха на тези усилия е важно да се опрем на вече натрупания опит и добрите практики в страната, както и на подходите и механизмите, използвани в световната практика.

В контекста на своите целенасочени усилия за укрепване на прозрачността и гражданското участие в управлението в България Фондацията за реформа в местното самоуправление ви предлага практически наръчник за засилване на взаимодействието между управляващи и граждани, който обобщава опита, натрупан от държавите членки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР).

Този Наръчник цели да подпомогне представителите на местните, регионални и централни власти в диалога им с гражданите и постигане на консенсус по важни въпроси за развитието на общностите. Той съчетава кратък преглед на основните концепции, принципи, примери на добри практики, инструменти, включително използването на информационните и комуникационни технологии, както и полезни практически съвети. Подходът и дейностите, показани в тази книга, обогатяват работата на институциите и засилват демократичните процеси.

Вярваме, че това издание, подготвено в рамките на програма “Информационна мрежа на местните власти” (LOGIN) с финансовата подкрепа на Институт Отворено общество, Будапеща, и Американската агенция за международно развитие, ще допринесе за надграждане на съществуващия опит и развитие на взаимодействието управляващи - граждани в България.

*Гинка Капитанова,
Изпълнителен директор,
Фондация за реформа в местното самоуправление
март 2004 г., София*

Предговор

Този наръчник на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) за информиране, консултиране и обществено участие в изграждането на политики е практическо ръководство за служители в публичната администрация в страните членки или нечленуващи в ОИСР. Той предлага практически ориентири за създаване на работещи структури за информиране, консултиране и включване на гражданите във формирането на политики. Наръчникът отчита голямото разнообразие на условията в страните, целите и мерките за укрепване на връзките между управлението и гражданите. Затова той не предлага предписания или готови решения, а изяснява ключови въпроси и решения, стоящи пред управляващите при планирането и прилагането на мерки за достъп до информация, възможности за консултиране и обществено участие в изграждането на политики в съответните страни.

Изводите и примерите в наръчника са взети от доклада на ОИСР, озаглавен “Гражданите като партньори: информиране, консултиране и обществено участие в изграждането на политики”. Докладът е резултат на двугодишна съвместна работа на страните членки на ОИСР и представлява уникален източник на сравнителна информация за мерките за засилване на достъп на гражданите до информиране, консултиране и участие в изграждането на политики. Кратко представяне, предназначено за служители на ръководна длъжност, което съдържа основните теми и поуки, също е достъпно на уебсайта на ОИСР.

Автор на наръчника на ОИСР за информиране, консултиране и обществено участие в изграждането на политики е Марк Грамбергер, независим консултант по стратегически комуникации (marc@gramberger.com). Наръчникът е написан в сътрудничество с Джоан Кади от Отдела по публична администрация в ОИСР и е илюстриран от Ласло Куит. Докладът е публикуван с одобрението на Генералния секретар на ОИСР.

Съдържание

Добре дошли!	11	
Как да използваме този наръчник	13	
Част I		
Защо са важни отношенията управляващи - граждани?	15	
Какви са отношенията управляващи - граждани	16	
Защо да укрепваме отношенията управляващи - граждани	17	
Каква е цената	19	
Част II		
Как да укрепим отношенията управляващи - граждани	23	
Изградете структура!		25
Какви информационни елементи да прилагаме?	25	
Какви консултативни елементи да прилагаме?	28	
Какви елементи за активно участие да прилагаме?	30	
Какви елементи за оценяване да прилагаме?	31	
Какъв капацитет да развиваме?	32	
Планирайте и действайте стратегически!		34
Какви цели?	35	
Към кого да се обърнем?	35	
Как да подберем инструменти и дейности?	36	
Ами ресурсите?	37	
Как да планираме оценяването?	39	
Подберете и използвайте инструментите!		40
Кои са достъпните инструменти?	41	
Какви инструменти да използваме за информиране?	42	
Какви инструменти да използваме за консултиране?	45	
Какви инструменти да използваме за активно участие?	47	
Какви инструменти да използваме за оценяване?	50	
Използвайте новите информационни и комуникационни технологии (ИКТ)		52
Защо ИКТ?	52	
Какви са структурите в подкрепа на използването на ИКТ?	53	
Как ИКТ могат да подпомогнат информирането?	54	
Как ИКТ могат да подпомогнат консултирането и активното участие?	57	
Как да използваме ИКТ за оценяване?	59	
Какви са ограниченията на ИКТ и как да се справяме с тях?	60	

Приложете принципите в практиката!	62
1. Отдаденост	63
2. Права	64
3. Яснота	64
4. Време	64
5. Обективност	65
6. Ресурси	65
7. Координация	66
8. Отчитане	66
8. Оценяване	67
9. Активно участие	67

Част III

Кои съвети да следваме	68
-------------------------------------	----

Десет съвета за действие	68
Съвет 1 – Отнасяйте се сериозно	69
Съвет 2 – Започнете от гражданската гледна точка	69
Съвет 3 – Спазвайте обещанията си	70
Съвет 4 – Следете времето	71
Съвет 5 – Бъдете съзидателни	72
Съвет 6 – Балансирате различните интереси	73
Съвет 7 – Бъдете готови за критика	74
Съвет 8 – Включете вашите служители	75
Съвет 9 – Развийте последователна политика	76
Съвет 10 – Действайте сега	77

Част IV

Къде да намерим повече информация	79
--	----

Документи на ОИСР.....	81
Обща информация	82
Правна структура	82
Политическа структура	83
Институционална структура	84
Оценяване	84
Инструменти за информирание	84
Инструменти за консултиране	84
Инструменти за активно участие	85
Инструменти за оценяване	85
ИКТ инструменти за информирание	85
ИКТ инструменти за консултиране и активно участие	86

ДОБРЕ ДОШЛИ!

Представяме ви наръчника на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие за информиране, консултиране и обществено участие в изграждането на политики – практическото ръководство за информиране, консултиране и включване на гражданите в създаване на обществени политики.



Този наръчник има ясна цел: да окаже на служителите в публичната администрация практическа помощ за заздравяване на връзките между управлението и гражданите.

Отношенията управляващи - граждани стоят високо в обществения дневен ред. Гражданите и гражданските организации стават все по-чуваеми в последните години като поставят своите въпроси и изисквания и като се опитват да повлияят на тези, които създават политики. В същото време гражданите участват все по-малко във формалния демократичен процес. Участието на гражданите в изборите например намалява. Изправени пред намаляващото доверие в тях, управляващите са под натиск да установяват връзки с гражданите по нови начини. Освен това управляващите все повече осъзнават, че мнението на гражданите може да бъде ценен източник за създаването на политики – особено в условията на все по-усложняващия се свят.

Наръчникът изследва контекста, действащите сили и мотивите на управляващите да бъдат активни в укрепване на отношенията с гражданите.

Управляващите в много страни вече осъществяват първи инициативи за информиране, консултиране и активно включване на гражданите в изграждането на политики. Управляващите в

някои страни имат дългосрочен опит в тази област. Но когато служителите потърсят обобщения за това как да укрепят отношенията с гражданите, често не намират необходимата литература. Малко публикации дават изчерпателни сведения и съвети за практическата страна на този въпрос.

Наръчникът запълва една празнина: той прави преглед на съществуващата практика в областта на информирането, консултирането и включването на гражданите в изграждането на политики.

Изводите и практическите примери в този наръчник са почерпени от изследване на укрепването на връзките управляващи-граждани, проведено от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) заедно със служители в публичната администрация в страните членки. Крайният доклад от изследването “Гражданите като партньори: информиране, консултиране и обществено участие в изграждането на политики (ОИСР, 2001) дава съвременно сравнение и анализ на дейностите на управляващите в тази област. Предоставено е и обобщение на текста на доклада. Двете публикации са достъпни на уеб-сайта на ОИСР (вж. *Литература* в Част IV).

Наръчникът представя примери, концепции и анализи, съчетани с идеи и предложения, почерпени от практиката.

Наръчникът проучва следствията от укрепване на връзките управляващи - граждани и какви са причините, механизмите, разходите и условията за това. Показва как да се изгради подходяща структура, как да се планират дейностите стратегически, какви инструменти да се използват и как да се прилагат информационните и комуникационните технологии (ИКТ). Дава на читателите десет ръководни принципи за укрепване на връзките на управляващите с гражданите както и десет практически съвета, които са решаващи за успеха. Посочва също къде да се намери допълнителна информация.

Наръчникът е адресиран към служители в публичната администрация на различни длъжности и в различни условия.

Наръчникът дава изчерпателни насоки на новоназначените и специфични съвети на експертите в областта. Обръща се към служители на най-високото ниво на управление и към политическото ръководство. Подпомага служителите в публичната администрация в страните членки на ОИСР, както и тези нечленуващи в организацията. Наръчникът е адресиран към служители от различни култури в администрирането, като взема предвид разнообразието на подходи към укрепването на връзките управляващи-граждани.

Подходът и дейностите, показани в този наръчник, подкрепят и допълват действията на официалните демократични институции и засилват демократичния процес.

Наръчникът се основава на опита на представителната демокрация и подкрепя нейното развитие. Когато работят за укрепването на връзките с гражданите, управляващите не се отказват от правото и задължението си да правят политики и вземат решения. Обратно, те въвеждат нови начини за изпълняване на задълженията си. Информиранието, консултирането и активното включване на гражданите в изграждането на политики не намалява правата на законодателите – самите парламенти също са активни в укрепването на своите връзки с гражданите. Дейностите, включени в този наръчник не заменят традиционните институции на демокрацията. Подходът и дейностите, показани тук, подкрепят и допълват тези институции и заздравяват демократичния процес.

Как да използваме този наръчник

Наръчникът за отношенията управляващи - граждани има четири части:

- Част I разглежда въпроса: **Защо са важни отношенията управляващи-граждани?** Тя изследва какви са отношенията управляващи-граждани, защо трябва да се укрепват и каква е цената за това.

- Част II се занимава с въпроса: **Как да укрепваме отношенията управляващи-граждани?** Главите в тази част предлагат примери, инструменти и ръководни принципи. Те обхващат изграждането на структура за укрепване на отношенията управляващи-граждани, планирането и стратегическото действие, избирането и ползването на инструменти и ползата от информационните и комуникационните технологии. Предложени са десет ръководни принципа, развити от ОИСР, и е показано как те се прилагат за информиране, консултиране и включване на гражданите в изграждането на политики.

- Част III дава съвети: **Кои съвети да следваме?**

Основана на практическия опит, тази част предлага десет съвета за изпълнение на дейностите, описани в настоящия наръчник.

- Част IV дава идеи и предложения: **Къде да намерим повече информация?**

Във връзка с различни въпроси, разгледани в наръчника, тази част изброява източници за по-нататъшното проучване на отношенията между управляващи и граждани, включващи оригиналния доклад на ОИСР и неговия обобщен вариант, върху който е изграден настоящият наръчник.

Наръчникът е адресиран към служители в публичната администрация на различни позиции и с различен опит. Като потребители те имат различни нужди и могат да ползват наръчника по различен начин:

- **Новоназначените служители** могат да четат наръчника като ръководство и да го прилагат стъпка по стъпка.

- **Напредналите** могат да ползват отделни части и глави на наръчника.

- **Експертите** може да се интересуват само от специфични елементи, които да открият в съдържанието.

- **Служителите на изпълнителни длъжности** могат да изучават и прилагат наръчника и неговите изводи, примери и практически съвети в подробности. Част II и III са особено полезни за тях.

- **Служителите на ръководни постове** може да намерят за полезни принципните положения, разходите и решаващите фактори за успех в укрепване на отношенията управляващи-граждани. Те могат да се съсредоточат върху Част I и III, да прегледат Част II и да се запознаят с обобщения вариант на ОИСР (достъпен в Интернет – вж. Част IV).

- **За всички потребители**, наръчникът може да бъде полезен като компендиум за добри практики.

Част I

ЗАЩО СА ВАЖНИ ОТНОШЕНИЯТА УПРАВЛЯВАШИ - ГРАЖДАНИ?

- ✓ *Какви са те*
- ✓ *Защо трябва да се укрепват*
- ✓ *Каква е цената за това*

Какви са отношенията управляващи - граждани

Директният отговор е: отношенията управляващи - граждани са взаимодействията между управляващите и гражданите в една демокрация. Какво конкретно означава това?

Отношенията между управляващите и гражданите съществуват в много области – от създаване на политики до предоставяне и потребление на обществени услуги. Настоящият наръчник разглежда отношението управляващи - граждани в *изграждането на политики*. Управлението функционира на различни равнища: местно, регионално, национално и международно. На всички тези равнища управляващите са в контакт с гражданите. В тази книга ние се съсредоточаваме върху националното равнище, което е най-важно в създаването на политики. Гражданите се свързват с управляващите като *индивиди* или като част от организирани групи, например *граждански организации* (НПО) – всички тези отношения са обхванати в публикацията. Демокрацията се гради върху консенсуса на гражданите. За да се осигури консенсус, представителната демокрация се основава на множество традиционни формални правила и принципи – например избори и придружаващите ги кампании. Представителната демокрация се гради също и на постоянното взаимодействие между управляващите и гражданите в периода между избори. Наръчникът се фокусира именно върху този тип взаимодействие. Когато разглежда тези отношения, наръчникът взема гледната точка на управляващите и задава въпроса: Как могат управляващите да укрепят отношенията си с гражданите? На практика това означава:

√ Информирание

Управляващите разпространяват информация за изграждането на политики по своя инициатива. От друга страна, гражданите черпят информация по свое желание.

И в двата случая информацията тече основно в една посока – от управляващите към гражданите в едностранна връзка.

Примери за това са достъпът до публични регистри, официални вестници и правителствени уеб-сайтове.

√ Консултиране

Управляващите търсят и получават обратна връзка от гражданите за изграждането на политики.

За да се получи обратната връзка, управляващите определят чие мнение по кой въпрос се търси в хода на правене на политиката. Получаването на обратната връзка от гражданите отново изисква управляващите да предоставят предварително информация на гражданите. Така консултирането създава ограничена двустранна връзка между управляващи и граждани.

Примери за това са коментарите на законопроектите и проучванията на общественото мнение.

√ Активно участие

Гражданите се включват активно във вземането на решения и изграждането на политики.

Активното участие означава, че гражданите поемат роли във взаимодействието при изграждането на политиките, например чрез предлагане на варианти на определена политика. В същото време отговорността за формулирането на политиката и крайното решение е върху управляващите. Включването на гражданите в изграждането на политики е сложна двупосочна



*Конструкцията на
моста се състои от думите
Участие,
Консултиране,
Информирание*

връзка между управляващите и гражданите, основана на принципа на партньорството.

Примери за това са отворените работни групи, панели от неспециалисти и диалогичните процеси.

От информиране към консултиране и активно участие – влиянието на гражданите върху изграждането на политики нараства. Това влияние на гражданите не е заместител на прилагането на формалните правила и принципи на демокрацията, като свободни и честни избори, представителни събрания, отговорни служители на изпълнителна длъжност, политически неутрална публична администрация, плюрализъм, уважаване и спазване на човешките права. Тези принципи са част от критериите за членство в ОИСР. Допълващите дейности за информиране, консултиране и активно участие винаги са били част от демокрациите в някаква форма и в някаква степен. Обаче с развитието на демокрацията, когато гражданите изискват по-голяма откритост и прозрачност, а обществата и предизвикателствата стават по-сложни, управляващите се стремят да укрепват все повече тези взаимодействия.

Защо да укрепваме отношенията управляващи - граждани

Като използват информиране, консултиране и активно участие, управляващите укрепват отношенията си с гражданите. Защо правят това? Има три основни причини, които взаимно се допълват:

√ **По-добра обществена политика**

По-силните връзки управляващи - граждани насърчават гражданите да изразходват време и усилия за обществени дейности. Приносът на гражданите се използва и цени като ресурс. Информирането, консултирането и активното участие дават на управляващите **по-добра основа за изграждане на политики** и възможност да станат учещи се организации. В същото време така се **осигурява по-ефективно им прилагане**, тъй като гражданите стават информирани за политиките и участват в тяхното разработване.

✓ По-голямо доверие в управляващите

Информирането, консултирането и активното участие дават на гражданите възможност да научат за плановете на управляващите в областта на политиките, да изразят своите мнения и да дадат принос във вземането на решения. Това участие поражда по-доброто приемане на резултатите от политиките. Управляващите показват **откритост**, която повишава доверието на гражданина - суверена на всяка демокрация - в тях. Като създава доверие в управлението и по-добри обществени политики, укрепването на отношенията управляващи - граждани засилва **легитимността** на управляващите.

✓ По-силна демокрация

Информирането, консултирането и активното участие прави управлението по-прозрачно и по-отговорно. Укрепването на отношенията управляващи - граждани засилва и насърчава създаването на **активно гражданство** в обществото. Това укрепва гражданското участие в публичната сфера, например участие в политически дебати, гласуване, асоциации и др., което води до по-силна демокрация.

Усилията на управляващите да информират, консултират и включват гражданите в изграждането на политики не могат да заместят представителната демокрация и не целят да го направят. Вместо това те допълват и засилват демокрацията като цяло.

Засиленото внимание на управляващите към укрепване на връзките с гражданите е резултат от **променения контекст за изграждане на политики**. Управляващите вече работят в един взаимосвързан свят и самото управление става все по-сложно. Обществото и пазарите изискват все повече области от човешката дейност да се управляват по-задълбочено. Много от предизвикателствата надхвърлят националните и административните граници, например неплащане на данъци, престъпност и влошаване състоянието на околната среда. Съвременните информационни и комуникационни технологии (ИКТ) увеличават и ускоряват тези взаимозависимости. Предизвикателствата изискват от управляващите да си сътрудничат и да постигат съгласие на много нива на управление – местно, регионално, национално или глобално.

В резултат на това създаването на политики **става все по-сложен процес**. Гражданите са затруднени в разбирането и търсенето на отговорност от управляващите. Ограничените ресурси на управляващите затрудняват самостоятелното създаване и осъществяване на политики. В тази сложна обстановка, гражданите чувстват, че влиянието им чрез гласуването намалява; заедно с това намалява и доверието им в управляващите. Засилва се мнението за “дефицит на демокрация” и за намалена легитимност на управляващите.

Нараства натискът върху управляващите да гарантират ефективността и легитимността на обществената политика. Те разбират, че няма да могат да провеждат и прилагат ефективно политики, колкото и добри да са те, ако техните граждани не ги разбират и подкрепят.

В укрепването на връзките с гражданите управляващите реагират под натиск, което засяга всички фази на изграждането на политики: от определянето на проблема, разработване на политиката, вземане на решение, до осъществяването и оценяването. **В този процес управляващите:**

◆ Реагират на призови за повече прозрачност и отговорност

Управляващите реагират на повишаващите се обществени изисквания и увеличаващото се внимание към управленските действия от страна на медиите и гражданите. Чрез даване на повече информация за плановете относно нова политика, за предварителното ѝ разработване, резултатите от осъществяването ѝ или натрупания опит от страна на управляващите, гражданите придобиват по-добра, по-точна и по-актуална представа за нея. Те са по-добре подготвени да разбират и следят дейността на управляващите. Това създава основа за по-активно гражданство.

◆ **Отговарят на очакванията на гражданите, че мнението им се зачита**

Като търсят и включват мнението на гражданите в изграждането на политики, управляващите се стремят да посрещнат очакванията на гражданите, че техният глас се чува и мнението им се зачита. Като разширяват кръга на участниците в разработването на политики, управляващите получават достъп до нови източници на информация. Като дават на всички заинтересувани страни възможност да допринасят в изграждането на политики, управляващите увеличават шанса за по-силна доброволна подкрепа на гражданите към тези политики.

◆ **Компенсират намаляващата обществена подкрепа**

Управляващите се опитват да въздействат на постоянно намаляващото участие на гласоподавателите в изборите, намаляващото членство в политическите партии и разкрития от социологическите проучвания спад на доверие в ключови публични институции. Чрез информиране, консултиране и активно участие, управляващите редуцират пречките пред гражданите да научат, разберат, коментират и участват в създаването на политики. Намаляват препятствията пред гражданите да научават и действат и се създава възможност те сами да се убедят, че управляващите правят това, което им е отредено – служат на хората. Гражданите виждат, че тяхната конструктивна ангажираност в демократичното общество се отплаща.

Каква е цената

Укрепването на отношенията управляващи - граждани е важна дейност, която може да помогне на управляващите да постигнат по-добра обществена политика, по-голямо доверие в управлението и по-силна демокрация. Но често се чуват и противни мнения. Нека да разгледаме три причини за



несъгласие, които можете да срещнете като практики в областта на връзките управляващи-граждани. Така ще изследваме значението на лидерството и ангажираността, които още повече изпъкват на фона на това несъгласие.

Едно нещо е ясно: информирането, консултирането и активното участие изискват ресурси – време, умения и финансиране – както всяка друга управленска дейност. Обаче средствата, необходими за постигане на значими резултати чрез информиране, консултиране и активно участие са обикновено малки в сравнение с цялата сума, похарчена за дадена политика. Правилно ли са похарчени тези средства? Ако ефектите от укрепване на отношенията управляващи - граждани – като възможности за по-добро прилагане, по-добри политики, доброволна подкрепа и по-голямо

доверие в управляващите – са стойностни, средствата са похарчени добре. Като имат предвид проблемите, произтичащи от лошото планиране и прилагане на политики, **управляващите наистина намират, че си заслужава да се инвестира в укрепване на отношенията с гражданите.** Те все повече разбират, че ако не се ангажират с това, разходите могат да бъдат дори по-големи поради провал на политиката в краткосрочен план и загуба на доверие, легитимност и ефективност на политиката в дългосрочен план.

Няма съмнение, че задачата на управляващите е да управляват, да създават политики. Информирането, консултирането и активното участие не са заместител на инициативата и решенията на управляващите. Управляващите имат лидерската роля и гражданите очакват те да я изпълняват – в края на краищата затова са избрани. **Въпросът обаче е не дали те са лидер, а какъв лидер са.** Управляващите могат да упражняват лидерство по два начина. Те могат да са лидер без да са осведомени за проблемите и мнението на гражданите. Това води до кризи на липса на доверие. От друга страна, управляващите могат да са лидер, който е открит към проблемите и мнението на гражданите. Това им възможност да използват ресурсите на гражданите и гражданското общество за разработване на по-добра политика и печелене на повече доверие и легитимност. Това е стилът на информираното и съратническо управление, което балансира водачество и вслушване. Укрепването на отношенията управляващи - граждани е начин управляващите да изпълнят лидерската си роля открито, ефективно, успешно и заслужаващо доверие. Когато се прилага информиране, консултиране и активно участие, **лидерската роля** на управляващите е в избирането



на подхода. Какви инструменти да се използват за определени цели? Колко ресурси да се отделят? Също така трябва да се реши как да се използва мнението на гражданите в създаването на политиката. **Ролята на мениджмънта** е да осигури на лидерите най-добрата основа за вземане на тези решения. Той дава подробни и изчерпателни предложения. Той организира и провежда дейностите, като спомага за добрата връзка с гражданите. Той съобщава резултатите от дейностите обратно на създателите на политиката, ако те не са преки участници. Както при всяко друго управленско действие, тези дейности се контролират от страна на **парламента**, законодателната власт, която също има свои собствени отношения с гражданите.

Укрепването на отношенията управляващи - граждани не става с магическа пръчка. Само да се претендира, че мнението на гражданите се взема предвид, а да не се прави нищо, ще се окаже нецелесъобразно – това ще доведе до намаляване на доверието в управлението и демокрацията. Ето защо във всяко усилие да се укрепят отношенията управляващи-граждани, **ангажираността и лидерството са от жизнена важност** за успеха. Без ангажираност на политическо равнище на управлението и на висшите служители, инициативите за информиране, консултиране и активно участие се спират, не достигат до самото създаване на политики и не постигат желаните ефекти. Разбира се укрепването на отношенията управляващи -граждани също **не е гарантиран начин за успех**. Като се предоставят повече възможности на обществеността за информиране, консултиране и активно участие, може да възникне противопоставяне. Това може да причини значителни забавяния в създаването на политиката и да бъде скъпо за управляващите. Подобни рискове трябва обаче да бъдат сравнени с **негативните ефекти и цената на невключването на гражданите**.

Въпросът, пред който са изправени днес управляващите е не дали да укрепват отношенията управляващи-граждани, а как да правят това **професионално и успешно**. В някои случаи управляващите ще се стремят да включат широката общественост, в други може да желаят да се съсредоточат върху определени групи хора, за да получат определено мнение, или да запазят несъгласие с определена информация. Укрепването на отношенията управляващи - граждани е важна дейност, която може да има силен положителен ефект, ако се прилага с внимание и грижа. В това отношение настоящият наръчник може да бъде полезен – да покаже потенциала, да посочи препятствията, да представи добрите практики. По този начин той ще спомогне мерките за информиране, консултиране и активно участие да се превърнат в успех.



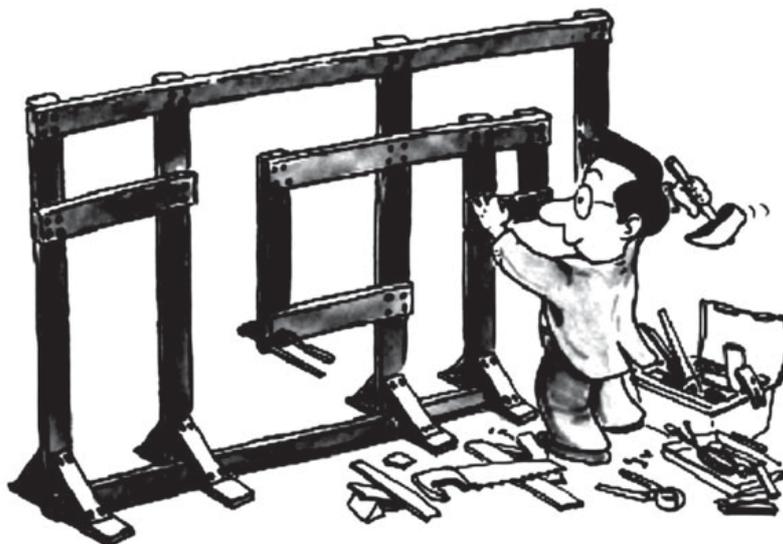
Част II

КАК ДА УКРЕПИМ ОТНОШЕНИЯТА УПРАВЛЯВАШИ - ГРАЖДАНИ

- ✓ *Да създадем структура!*
- ✓ *Да планираме и действаме стратегически!*
- ✓ *Да изберем и използваме подходящи инструменти!*
- ✓ *Да се възползваме от новите информационни и комуникационни технологии (ИКТ)!*
- ✓ *Да приложим принципите в практиката!*

Изградете структура!

Когато започнем да укрепваме отношенията управляващи-граждани, построяването на структурна рамка е важно изискване. Структурата е среда, в която тези отношения могат да се развиват и да се засилват. Тя се отнася до законовите **права** на гражданите за достъп до информация, консултиране и активно участие, до правителствените **политики** и до **институциите**, натоварени с тези задачи. Структурата включва и **оценяването** на дейностите и **общия капацитет** за тяхното провеждане. Голяма част от правната и политическа структурна рамка засяга достъпа до информация – основно условие за укрепване на отношенията управляващи - граждани. За практическия дизайн на структурата са необходими елементите, описани по-долу. Те илюстрират развиващите се стандарти и различните подходи, предоставят модел за построяване на нови структури и за анализ и укрепване на вече съществуващите рамки. Разбира се всеки от елементите трябва да се адаптира, за да съответства на ситуацията и съществуващата правна и институционална система на съответната страна.



КАКВИ ИНФОРМАЦИОННИ ЕЛЕМЕНТИ ДА ПРИЛАГАМЕ?

Правни елементи за информиране

Информацията е основата за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Страните се различават значително по отношение на **законите** за достъпа на гражданите до информация (често наричани закони за свобода на информацията). Швеция е въвела първите закони в тази област още през 1766 г. Финландия е първата, която приема модерно законодателство през 1951 г. САЩ приемат Закона за свобода на информацията през 1966 г. След рязко засилване на тези процеси в периода от 1980 до 2001 г. понастоящем четири пети от страните членки на ОИСР притежават законодателство в тази област. Австрия, Холандия, Унгария и Полша са определили правата на гражданите за достъп до информация в своите **конституции**. Допълнителни условия, засилващи

достъпа до информация, са предвидени в закони в области като защита на околна среда, защита на потребителя и здравеопазването.

При разработването на тези закони всички страни се изправят пред **двойно предизвикателство**: баланс на правото за достъп до информация, от една страна, и **защитата на личните данни**. В същото време това предизвикателство трябва да се балансира с необходимостта да се пази **поверителна информация**, чието разкриване би навредило на обществения интерес. Ето защо достъпът до информация трябва да се вгради в структурна рамка: стабилно законодателство, ясни институционални механизми, независим съд за прилагането им. Когато се разработват или поправят закони за достъп на гражданите до информация, полезно е да се имат предвид следните аспекти:

Дефинирайте каква информация е достъпна за гражданите

✓ **Какъв е основният принцип:** законодателството дава на гражданите достъп до информация. Законодателството може експлицитно да посочи, че достъпът е правилото, а тайната е изключението (например Норвегия, Нова Зеландия, Финландия).

✓ **Какви са ограниченията:** законодателството предвижда главно ограничения в достъпа на гражданите до информация в следните области: национална сигурност, данни за частни компании, лични данни и съдебен процес. Някои страни разпростират ограничението върху протоколите от заседания на Кабинета на правителството (например Исландия) и специфични вътрешни работни документи, свързани с годишния бюджет (например Норвегия). Някои страни (например Испания, Полша) експлицитно дефинират класифицираната информация, като дават широки права за обжалване (например Финландия).

✓ **Чия информация:** законодателството може да се отнася за правителството и неговите единици на национално, регионално и местно равнище (например Обединеното кралство), за редица обществени институции - от министерства до обществени болници (например Нова Зеландия) и за всички организации и индивиди, когато упражняват публична дейност (например Финландия).

✓ **Каква форма:** информацията може да се дава в няколко форми: печатна, аудио, видео, електронна и др. Някои законодателства се нуждаят от осъвременяване, за да се включат електронните документи (както е направено в САЩ през 1996 г.).

✓ **Защитата на данни:** обикновено съществуват специални закони за защита на личните данни. Някои от тях се основават на насоките на ОИСР в тази област. Директивата на Европейския съюз (ЕС Директива за защита на данни, 95/46/ЕС) е приложена в националните законодателства в страните членки на ЕС и в страните от Централна Европа (например Чешката република, Полша). Обаче някои законодателства трябва да бъдат осъвременени, за да се разшири защитата върху електронните форми, както е направено в канадския Закон за защита на личната информация и електронните документи, април 2000 г.

Определете как информацията може да бъде достигната или получена

✓ **Как да се потърси достъп:** законодателството би могло да не изисква от гражданите идентифициране или заявени причини при търсене на информация от управляващите. Някои страни още имат закони, които изискват отделният човек да се идентифицира или да заяви легитимен интерес към търсената информация – това ограничава обхвата на заявленията.

✓ **Как да се направи и обжалва отказ:** законът може да задължава властите да дават писмено обяснение за причините за отхвърляне на молба за достъп до информация (например Австрия, Финландия, Полша). Процедурите за обжалване срещу такива откази са обикновено дефинирани.

✓ **Какво да се публикува активно:** законодателството може да изисква държавата да разпространява ключова информация активно – без да е търсена специално от гражданите. Такава информация може например да включва закони, правилници и процедури, предлагани услуги, организационни структури и т.н. (например Испания и Нова Зеландия).

✓ **Кои езици:** в страни с няколко официални езика законодателството може да гарантира получаването на информация от гражданите на всеки от официалните езици (например Канада, Финландия, Люксембург и Швейцария).

✓ **Какъв е максималният срок за отговор:** често законите за информацията съдържат срок за даване на информацията. Времето за отговор на заявление за информация, дадено на публичната администрация, може да варира от 15 дни (например Корея) до 8 седмици (например Австрия).

Елементи на политиките за информиране

Политиките за достъп до информация дават съдържание на законовите права. Те гарантират на гражданите получаването на търсената информация. Също така те могат да предписват активно разпространяване на информация сред гражданите.

Във връзка с политиките за даване на информация активно или по заявка, изяснете:

✓ **Какъв е срокът за отговор на практика:** определена политика може да налага на администрацията определено време за реакция, което е по-кратко от предвиденото в закона. Това може да засяга например времето за реакция на запитвания от пресата (например 24 часа в Полша) или молби по електронна поща (например 16 часа в Корея).

✓ **Дали и колко да се заплаща:** информацията може да се дава безплатно във всички случаи (например Австрия) или безплатно в определени случаи, ако се ползва за обществена цел (например Нова Зеландия) или за прилагане на основни демократични права. Някои страни имат експлицитна политика, че цените не трябва да бъдат пречка за гражданите в достъпа им до информация.

✓ **Как да се постъпва с неформални заявки:** управляващите може да получават неформални заявки за достъп до информация и да реагират с размах. Това трябва да се основава на ясни вътрешни правила за вътрешните документи, които могат да се дават на граждани без да се използват формални процедури по законите за свобода на информацията. В сравнение с обикновено по-обемистата работа при формалните процедури, такъв подход може да освободи вътрешни ресурси, както отбелязва правителството на Ирландия.

✓ **Как да се управлява информацията:** възможността законодателството за достъп до информация да се приложи ефективно зависи от мениджмънта на информацията. Мъдра инвестиция е непрекъснатото подобряване на вътрешният капацитет за качествена, защитена и сигурна информация.

✓ **Как да разпространяваме информацията активно:** активното публикуване на информация е важен аспект на информационната политика. Дейностите за разпространение варират от публични информационни кампании (например в здравеопазването) до редовно публикуване на печатни материали (например официални издания и годишни доклади, брошури и др.), както и чрез радиопредавания и телевизионни програми.

✓ **Как да се представя информацията:** За да имат желаните ефекти дейностите за информационен достъп и разпространение, информацията трябва да бъде разбрана от гражданите. Тя трябва да е ясна и разбираема – често това е голямо предизвикателство за администрациите по целия свят. За

подкрепа на административния персонал в това отношение, някои страни са разработили насоки и ръководства за стила на разработваните документи, предназначени за обществеността (например Италия и Испания).

✓ **Как да се провеждат общите контакти с гражданите:** стандартите и насоките могат да улеснят служителите при установяване на професионален и почтителен контакт с гражданите. Стандартите на Обединеното кралство за персонала на централното правителство включват изисквания за дружелюбност, помощ, бързина и ясна информация за процедури за обжалване.

Институционални елементи за информиране

Институциите за информиране осигуряват изпълнение на задачите по начин, предвиден от закона. Те изпълняват поръчките за информиране или контролират и налагат тяхното изпълнение.

Когато изграждате или проверявате институции за информиране, имайте предвид:

✓ **Кой изпълнява работата:** правителствените информационни служби във всяко министерство, обществена организация, както и на всички нива на управление (например Италия) могат да изпълняват информационни задачи. Това помага и за активното потребление на информацията. Важно е службата да има пряка връзка с ръководството и да получава и подкрепя неговата ангажираност.

✓ **Кой координира:** когато няколко институционални единици са заети с информирането на гражданите, координирането се превръща във важен въпрос. Координационната служба може да съсредоточава определени информационни дейности, да съветва и контролира дали информационната политика се изпълнява по план. Ангажираността и подкрепата от ръководството са съществено важни. Координацията се осъществява от служби, подчинени на министър-председателя или министерския съвет (например Канада, Холандия, Финландия, Норвегия и Обединеното кралство).

✓ **Кой контролира и прилага законодателството:** независими институции могат да играят важна роля в контролиране спазването на законите за достъп до информацията и защитата на данни и лична информация. Те служат за връзка с гражданите, които искат да подадат жалба. Те разследват основанията на подобни жалби и могат също така да действат по своя инициатива. Техните решения могат да бъдат задължителни (например Финландия) или препоръчителни. В много страни тази функция се изпълнява от институция, оглавявана от Омбудсман или Комисар и работеща с професионален персонал. Ръководителят на тази институция се назначава от Парламента, на който той или тя се отчита. В Обединеното кралство има един Комисар, отговарящ за достъпа до информацията и защитата на данни.

КАКВИ КОНСУЛТАТИВНИ ЕЛЕМЕНТИ ДА ПРИЛАГАМЕ?

Структурната рамка за консултиране обикновено е по-ограничена от тази за информиране. Много страни едва сега започват да я признават като важен елемент на обществената политика. В някои страни обществената консултация и обратната информация от гражданите са отдавна установена практика с неформални правила (например Финландия, Исландия, Норвегия, Швеция). В Швейцария конституцията предвижда консултиране по важни проекти и международни договори. Швейцарската политическа система има също задължителни референдуми като инструменти на пряко участие на гражданите във вземането на решения. Те не са разгледани в настоящия наръчник – тук фокусът е върху инструментите и процесите, които не засягат правото на управляващите за вземат решения. Консултирането може също да приеме формата на обратна връзка чрез жалби – това е потенциално голям ресурс за изграждане на политики.

Правни елементи на консултирането

Нека разгледаме следните елементи на правната структура за консултиране:

✓ **Как да се третира въпросът за референдумите:** референдум е формално гласуване по въпрос, свързан с определени политики, в който всички граждани с гласоподавателни права имат право да участват. Той може да се отнася за промени в конституцията, да бъде инициран от управляващите или по желание на определен брой граждани (например Швейцария). Референдумът може да бъде съвещателен (например във Финландия, Холандия, Нова Зеландия, Люксембург) или дори задължаващ управляващите да приемат решението, ако достатъчен брой граждани са участвали (например Полша). Резултатите от съвещателните референдуми имат огромен морален заряд и оказват силно влияние върху решенията на управляващите. Задължителните референдуми дават възможност на гражданите пряко да участват във вземането на решения. Това представлява голяма промяна в системата на управление, с дългосрочни последствия за политическото ръководство. Това повдига по-глобални въпроси, които са извън обсега на настоящия наръчник.

✓ **Как стои въпросът с петициите:** гражданите могат да имат правото да правят петиции пред управляващите. Тези права може да са заложени в конституцията (например Испания, Полша и Швейцария) или в законодателството (например Чешка република).

✓ **Как да се разработят законите за административния процес:** тези закони засилват правата на гражданите, в случай че са потенциално засегнати от решение за определена политика (например Исландия, Корея, Люксембург, Полша, Норвегия). Законите могат да съдържат предварително предупреждаване и публични обсъждания, на които гражданите могат да поставят въпроси и да защитават своите интереси. Тези права може да засягат всички заинтересовани граждани (например Финландия) или само тези, които са пряко повлияни (например Италия). Някои от тях дават право на възражение и обжалване след вземане на решение, но преди то да бъде приложено (например в Холандия).

✓ **Как законите за оценка на въздействието могат да засилят процесите на консултиране:** тези закони изискват властите да оценят очакваното въздействие на закони, политики и в някои случаи дори програми преди тяхното приемане. Те може да са общи закони или да засягат определени сектори, като например околната среда, строителството или земеползването. В тях може има изискване засегнатите граждани да получават предварителна информация и да могат да изразяват своето мнение по разглежданите въпроси (например във всичките 15 страни членки на ЕС, Канада и Япония).

✓ **Как да се третират групите със специфични интереси:** законите може да изискват управляващите да се консултират с групите със специфични интереси, ако те са засегнати от определен закон или политика (например професионалните асоциации в Австрия и местното население на Канада).

Елементи на политиката за консултиране

Ефективно консултиране с обществеността и обратна връзка от гражданите могат да бъдат включени в изграждането на политики и без приемане на специално законодателство. Някои страни (например Финландия, Исландия) разчитат вместо това на политически заявления, формални правила или неформална практика. Даже в случаите, когато съществуват закони, политиките за консултиране подкрепят законодателството и дават по-нататъшни насоки за тяхното прилагане.

Когато планирате или оценявате политиката за консултиране, вземете предвид следното:

✓ **Какво да включите в политическите заявления:** официалната правителствена политика може да изисква управляващите да се консултират с гражданите и заинтересованите страни (например Канада). Това може да обхваща развитието и изменението на правилници и програми. Политиката

може да налага консултирането да бъде навременно и задълбочено и да определя в подробности всички негови аспекти. Може да има изискване за добра координация на консултирането в няколко области, за да се избегне дублирането, “умората от консултиране” и да се използват най-ефективно усилията на служителите и гражданите.

✓ **Как да разработваме правила:** правилата могат да се използват за конкретизиране на консултирането относно дадени наредби и решения на управляващите и дори за подготвителни документи (например Норвегия). Правилата може да изискват публично уведомление и да определят как гражданите да подават коментарите си – чрез писма, факс, електронна поща и чрез обществена дискуссия (например в Япония). Може да се изисква към всеки проектозакон да има обобщение на проведените консултации – например ключовите участници в процеса и постигнатите резултати (например Канада).

✓ **Каква е ползата от насоките:** насоките могат да подпомагат служителите в публичната администрация в подготовката и управлението на отношенията с обществеността. Те могат да ги ориентират как да проведат ефективно консултации с определени групи – например местното население (в Канада, Нова Зеландия).

✓ **Каква е ролята на стандартите?** Поставянето на стандарти може също да повлияе върху обратната връзка и консултирането с гражданите. Австралийският стандарт за обработка на жалби например поставя три критерия за системите за обратна връзка с гражданите: те трябва да са видими, достъпни и отговорни.

Институционални елементи на консултирането

И най-добрите закони и политики няма да работят, ако няма публични институции, които да ги прилагат. Те са първата контактна точка за гражданите, които отправят коментари и оплаквания до управляващите.

Когато разглеждате институционалните елементи на консултирането, вземете предвид следното:

✓ **С какво помагат консултативните съвети:** съвещателните тела, комисии и съвети помагат на управляващите да се консултират и да получават задълбочена информация от гражданите и гражданските организации (НПО) за политиките в определени области. Управляващите могат да установяват постоянни комисии или комисии по определен повод. Някои страни имат дългогодишен опит с тристранни форуми с представители на управляващите, бизнеса и профсъюзите (например Ирландия, Люксембург, Полша). Други консултативни органи включват заинтересовани представители на обществеността в области като етнически отношения, увреждания и административна реформа.

✓ **Какви институционални възможности са предоставени за подаване на жалби:** къде отиват гражданите за да се оплачат или да дадат предложения? Много страни са развили специални механизми за тази цел. Гражданите могат да подават своите жалби чрез държавни агенции и техните местни офиси, административни центрове за консултации и горещи телефонни линии (например Япония). Информационни кампании по телевизията, радиото и в печата повишават обществената осведоменост за тези възможности.

✓ **Каква е ролята на парламентарните комисии:** парламентарните комисии също могат да предоставят възможности за консултиране. Като част от работата си те могат да канят обществеността да дава мнения и коментари, и да повишават осведомеността чрез медийна реклама (например Нова Зеландия).

✓ **Кои институции да упражняват надзор:** контролната роля на Омбудсмана или Комисаря, спомената по-горе, може да се простира извън областта на информацията. Тя може да обхване правата и политиките за консултиране и законността на административните действия и решения. Тези институции могат да действат по своя инициатива или въз основа на оплакванията на гражданите. В някои страни самите парламенти преглеждат резултатите от обществените консултации, проведени от управляващите, преди да започнат обсъждане на нов законопроект (например Дания, Норвегия, Швеция).

КАКВИ ЕЛЕМЕНТИ ЗА АКТИВНО УЧАСТИЕ ДА ПРИЛАГАМЕ?

Активното участие се гради на разбирането, че гражданите могат да имат активно собствено участие в създаването на политики. То черпи от мащабните ресурси на обществото, за да се посрещнат предизвикателствата, стоящи пред управлението днес. При него ролята на управляващите е не да бъдат мениджъри на микро равнище, а органи, които подпомагат и предоставят структури. В рамките на тези структури пазарът и гражданското общество, отделните граждани и граждански групи могат да организират своите дейности и отношения. В този контекст отношенията между управляващи и граждани в създаването на политики се превръщат в партньорство.

Включването на гражданите в изграждането на политики почива на няколко **условия**. Преди всичко, управляващите трябва да признаят **автономността на гражданите** в дискутиране и генериране на политики. Освен това те трябва да съвместно с гражданите да създадат общ дневен ред. Управляващите трябва да поемат ангажимента, че направените съвместно предложения за политики ще бъдат взети предвид при достигане до крайното решение. Гражданите от друга страна трябва да приемат по-висока степен на **отговорност**, която отговаря на нарасналата им роля в създаването на политики.

Активното участие е **ново измерение** в отношенията управляващи-граждани. Някои страни вече започват да работят в тази област. В Канада ангажирането на гражданите е поставено като политически приоритет. Интерактивното управление е характерен подход в Холандия, според който гражданите са призовани за участие в подготовката на решенията. Там решенията се вземат в сътрудничество и със съгласие на властите и гражданите. Досега обаче опитът е доста ограничен и предимно се проявява като експерименти на местно равнище. Засега няма достатъчно елементи за изграждане на правна, политическа и институционална мрежа, освен традиционните права, дадени на гражданите.

Като елементи на структура, подкрепяща активното гражданско участие, вземете предвид следното:

✓ **Дали са приложими законодателство и референдуми, инициирани от гражданите:** Някои конституции или закони дават на гражданите правото да внасят законопроекти (например Австрия, Полша, Испания) или да инициират референдуми с незадължаващ характер (например Нова Зеландия). Референдумите със задължаващ характер, инициирани от гражданите (например Швейцария), представляват силен елемент на “пряка демокрация” със специално влияние върху управленските системи, основани на представителната демокрация. Трябва да отбележим, че тези въпроси излизат от обхвата на настоящия наръчник.

✓ **Дали политиките за активно участие са дадени като възможност:** правителствените постановления могат да имат за цел да създадат и развият възможности за активно гражданско участие (например Финландия). В този случай, гражданите и техните организации трябва да играят важна роля във формирането на политиките, която ги засягат, докато управляващите имат подпомагаща роля. Правителствената политика може да постигне това чрез трансфер на отговорност върху местните власти, гражданите и техните организации (например Холандия). Насоките за осъществяване и оценяване на по-голямата ангажираност на гражданите представляват

силна подкрепа за активното участие (например Канада).

✓ **Как управляващите могат да подкрепят развитието на активното участие:** в страните от ОИСР няма ясни институционални отговорности за активно участие. Управляващите могат да подпомагат развитието на активното участие чрез редица дейности, насочени към: събиране на добри практики, повишаване на разбирането, разработване на насоки за ангажиране на гражданите.

КАКВИ ЕЛЕМЕНТИ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ ДА ПРИЛАГАМЕ?

Оценката позволява на управляващите да разберат дали действията им са успешни или не. Тя става основа за започване на нови или промяна в съществуващите дейности. Оценката е централна част на планирането и прилагането на дейности за информиране, консултиране и активно участие. Някои страни са установили правни и политически структури за подкрепа на оценяването.

Когато обмисляте структурните елементи за оценка, вземете предвид следното:

✓ **Дали правните изисквания за оценка са подходящи:** законите може автоматично да изискват оценяване от независими оценители след като изминат пет години (както е законът за администрацията в Холандия).

✓ **Дали годишните доклади за оценка трябва да станат задължителни:** Министерствата могат да бъдат задължени от закона да предават годишни доклади за жалбите и предложенията, получени от гражданите (например в Испания).

✓ **Дали публикуването на доклади за оценка трябва да бъде задължително:** законодателството за свобода на информацията може да изисква правителството да изготвя и публикува оценки на приложението на закона в годишни доклади (например Норвегия).

✓ **Как могат да помогнат насоките:** управляващите могат да разработят вътрешни насоки за оценяване в помощ на своите служители при планирането и провеждането на оценки. Качеството на оценяването зависи до голяма степен от качеството на наличните данни. Трябва да се обръща внимание на определянето на типовете данни, необходими за оценяването и как те да бъдат събрани през фазата на планиране.

✓ **Как да включим гражданите:** Процесът на оценяване може да включва гражданите пряко (например чрез участие в съвети за оценка) или непряко (чрез анкети).

КАКЪВ КАПАЦИТЕТ ДА РАЗВИВАМЕ?

За да провеждат конкретни дейности за укрепване на връзките с гражданите, управляващите трябва да изградят капацитет за информиране, консултиране и активно участие на гражданите в създаването на политики. Необходим е един минимум от възможности като оперативна база и условие за ефективност. Развиването на капацитета повишава професионализма в укрепване на отношенията управляващи - граждани и засилва успеха. Следният списък дава широк обхват от ключови аспекти на общия капацитет, вариращ от необходимите минимални до максимални равнища.

За развиване и увеличаване на възможностите за укрепване на отношенията управляващи-граждани, се съсредоточете върху:

✓ **Адекватна структура:** отговорностите за дейности, насочени към укрепване на отношенията

управляващи - граждани трябва да бъдат ясно определени. Много управляващи са създали отдели, отговорни за определени дейности или за координация и насоки (за повече информация вижте “Институционални елементи на информирането” в “Какви институционални елементи да прилагаме?”).

√ **Обща ангажираност чрез лидерство и достъп до вземане на решения:** усилията на служителите в публичната администрация да информират, консултират и ангажират гражданите в изграждането на политики могат да бъдат ефективни само ако ръководството ги подкрепя. Ангажираността на политическите лидери и ръководителите е от съществено значение. На практика това изисква лидерите да имат активен интерес и да дават видима подкрепа на тези дейности. В същото време ръководителите трябва да гарантират, че препоръките на гражданите ще бъдат включени във вземането на решения – това се отнася и за служителите, които отговарят за тези дейности.

√ **Основа от общи ресурси:** управляващите трябва да осигурят финансови и човешки ресурси за информиране, консултиране и активно участие. Без минимално равнище на финансови и човешки ресурси не могат да се провеждат дейности и да се укрепват отношенията с гражданите.

√ **Развиване на уменията в процеса на работа:** дейностите за укрепване на отношенията управляващи - граждани изискват специфични умения. Много от тези умения трябва да се развиват и предоставят вътре в управленските институции. Обучителни курсове могат да подпомагат персонала за планиране и провеждане на такива дейности. Назначаването на персонал с професионален опит и капацитет в тази област също помага за развиването на уменията вътре в институциите. Знанията и опитът в комуникационните технологии – в областта на журналистиката, връзки с обществеността, издателска дейност и реклама – са много полезни, особено за някои от техническите задачи. Обаче цялата гама от умения, необходими за укрепване на отношенията управляващи-граждани, е много по-широка. Тя се простира от стратегически, политически и тематични компетенции, дизайн на процеси, умения за посредничество и фасилитиране до умения за комуникация и мениджмънт.

√ **Външни консултанти и изпълнители:** за да укрепват отношенията си с гражданите, управляващите ползват външен опит, независимо дали тази област е нова за тях или имат дългогодишен опит. Външният опит варира от високо равнище на стратегическо консултиране (за разработване на правни и институционални рамки или планиране на събития) до техническа помощ при осъществяването им (например дизайн на уеб-сайт). Външният опит предоставя на управляващите добра възможност да се учат от другите. Възлагането на външни изпълнители намалява тежестта на работата вътре в институциите. Важно е обаче управляващите да не ползват външните консултанти и изпълнители като оправдание за липса на инвестиране и развиване на собствени вътрешни компетенции. Поради пряката връзка с изграждането на политики вътрешният опит и умения са извънредно необходими, включително и за да се следи дали външната помощ следва насоките на управляващите

√ **Вътрешна осъзнатост и отворена комуникационна култура:** вътре в институциите е полезно да се определят отдели и личности с конкретни отговорности за информиране, консултиране и активно участие на гражданите. За да се постигнат най-добри резултати, обаче, подходът за укрепване на отношенията управляващи - граждани трябва да има единодушната подкрепа на ръководителите и служителите. Управляващите постигат това чрез повишаване разбирането на правните задължения, възможности и конкретни инструменти за укрепване на отношенията с гражданите. Нещо повече, могат да се използват примери за най-добри практики, награди и насоки за провеждане на такива политики, за да се повиши интересът и дейността в тази област. По този начин управляващите могат да се стремят към създаване на цялостна култура на прозрачност, откритост и комуникация вътре в управлението.

Планирайте и действайте стратегически!

В изграждането на структури управляващите могат да предприемат конкретни дейности за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Най-важното нещо е обаче да не се хвърляме направо в работа – първо трябва да помислим какво искаме да постигнем. Как можем най-добре да го постигнем? Как ще разберем, че сме успели? Ако дейностите за укрепване на отношенията управляващи - граждани създават проблеми, често причината е, че въпросите не са поставяни навреме.

За успешно информиране, консултиране и активно участие, управляващите трябва да **планират и да действат стратегически**. Трябва да се разграничават различните **фази** на развитие на идеята и планиране, фазата на осъществяване и фазата на оценяване. Първата фаза, идея и планиране, е инвестиция, която ще носи плодове във всички етапи. Тя изисква изясняване на целите, които трябва да се постигнат, аудиторията, към която се обръщаме и наличните ресурси. Тя е основата за подбор и комплектуване на инструментите и изпълнение на дейностите. Планирането от самото начало на оценяването ви дава шанс да узнаете дали и доколко вашите дейности са успешни и да подобрите планирането и дейностите в бъдеще.



Развиването на идеята и планирането може да стане **стъпка по стъпка**, като се следва пътя, даден в тази глава. Често обаче служителите откриват, че имат нужда да **прескачат назад напред** в елементите, за да се справят с взаимовръзките. Творчеството, както и анализът, са централни умения във всяко планиране на дейности за информиране, консултиране и активно участие. За да работи творчеството, необходимо е пространство за маневриране. Запомнете обаче, че целите и аудиторията са най-важните елементи – в края на краищата дейностите трябва да съответстват на целите, а не обратно.

КАКВИ ЦЕЛИ?

Целите описват какво да се постигне. Те се отнасят до резултатите, ефектите, които искате да получите. Целите помагат да се фокусирате върху важни въпроси когато планирате, работите или оценявате. Те ви помагат да идентифицирате необходимите действия. Те помагат да се обосноват действията. Те също така поставят действията в по-широк контекст.

Част I на този наръчник поставя няколко цели за укрепване на отношенията управляващи-граждани, като най-важното е: по-голямо доверие в управляващите. Наръчникът разглежда също и редица по-широки въздействия, които имат мерките за укрепване на отношенията управляващи-граждани, например по-добро функциониране на демокрацията, по-добри политики, по-доброто им осъществяване, повече доброволно съучастие и т.н. Излага се и механизмът, който води до тези въздействия, като даване на достъп до информация на гражданите, търсене и използване на техния принос в правенето на политики. Заедно, тези елементи описват общия контекст, ефектите и механизмите за действия, укрепващи отношенията управляващи - граждани в структурата на политиките. Елементите са свързани един с друг. Те съответстват на различните равнища на целите. Когато се планират дейности за укрепване на отношенията управляващи-граждани, съществуват поне **три равнища на цели:**

√ **Какъв е приносът към широките цели на управляващите?** Как те се вписват в политическите цели изобщо и в даден сектор?

√ **Какви ефекти цели да постигне комплектът от дейности?** Какъв ще бъде прекият резултат и ефект от планираните дейности?

√ **Какво е необходимо, за да се постигнат тези ефекти?** Какви са механизмите? Какви са конкретните резултати?

Когато развиваме целите:

◆ Поставете цели на всички равнища: това дава контекст на дейностите и установява връзка с по-широките цели на управляващите.

◆ Бъдете реалисти: няма нищо лошо в амбициите – но поставянето на нереалистични цели във фазата на планирането може да доведе до раздути очаквания и до разочарование, когато те не бъдат постигнати.

◆ Направете целите съответстващи на аудиторията, ресурсите и дейностите.

◆ Запишете целите: това ги прави експлицитни и дава основа за оценяване.

◆ Споделяйте: развивайте целите заедно със служителите – или поне ги споделете с тях - така че всички да знаят за какво работят. Направете същото, доколкото е възможно, и със заинтересованите страни и обществеността.

КЪМ КОГО ДА СЕ ОБЪРНЕМ?

Кои граждани трябва да получат информация, да бъдат консултирани и да участват активно? Често това са всички граждани на вашата страна. Понякога обаче това са само онези граждани, които живеят в определена област. Друг път вие може или трябва да се обърнете към гражданите на други страни. Тези групи от граждани се наричат общественост. Понякога те се наричат “целеви групи”. Обществеността е група от граждани, които вие искате да ангажирате чрез дейности за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Разграничаването на обществеността като групи от граждани е необходима първа стъпка и може да бъде направено по отношение на:

◆ Определени политически сектори: например обществените здравни служби.

◆ Географски политики: местни групи от граждани, например в случаи на изграждане на

политики в селски или отдалечени общности.

- ◆ Различни фази на цикъла на изграждане на политики: в зависимост от фазата вие ще трябва да се обърнете към различни по размер и вид групи граждани.
- ◆ Разграничителни характеристики: езикови, етнически или други малцинства или групи, различаващи се по възраст, род, професия и т.н.
- ◆ Използване на медии: граждани, които ползват Интернет или четат вестници.

Когато гражданите имат пряк интерес към въпросите, те се наричат заинтересовани страни. Поради прекия си интерес те обикновено са много важни участници в правенето на политиката. В същото време управляващите могат да решат, че е важно да балансират това с включване на широката общественост или всички засегнати граждани. В опитите за укрепване на отношенията управляващи-граждани, управляващите често се обръщат към отделни граждани. Също така те могат да се обръщат към граждански организации – трудови, бизнес, професионални организации, други групи или организации на гражданското общество. Тези организации и техните служители могат формално или неформално да представляват гледните точки на гражданите по специфични въпроси. Те са и средство да се достигнат граждани, които са в контакт с тези организации. Ето защо тези организации често са важни участници. В същото време тези организации имат собствени интереси, които не отразяват задължително възгледите на гражданите, стоящи зад тях. Важно е тези организации, независимо колко са важни, да не се объркват със отделните граждани.

Когато определяте участниците:

- ◆ Отговорете си: към кого е важно да се обърнете по дадения въпрос, като използвате горните критерии.
- ◆ Бъдете конкретни: когато избирате кого искате да информирате, консултирате или включите, бъдете конкретни. Неточността носи риска да се изразходват ресурсите напразно.
- ◆ Прегледайте характеристиките на участниците: това, какви медии използват, местоположение, тематичен интерес и т.н. помагат да се намери адекватен подход и подходящи дейности.
- ◆ Съчетайте участниците с целите, ресурсите и дейностите.
- ◆ Включете всички: откритостта и равният достъп са важни принципи за укрепване на отношенията управляващи-граждани.

КАК ДА ПОДБЕРЕМ ИНСТРУМЕНТИ И ДЕЙНОСТИ?

Как да подобрете инструменти за действие, които ще достигнат до групите участници и ще изпълнят целите. Подборът на инструменти е важна стъпка в планирането на информиране, консултиране и активно участие. Подборът на инструменти зависи в голяма степен от ситуацията, в която се намират управляващите. Подборът зависи от:

√ **Целите:** ако въздействието, което искате да постигнете е свързано с повишаване на общественото разбиране и знания, инструментите за информиране са достатъчни. Ако целта е да се получи обратна връзка от гражданите, разумно е да се подберат инструменти за консултиране. Ако желаният ефект е да се включат гражданите в развиване на нови политики, трябва да се прилагат инструменти за активно участие.

√ **Участници:** инструментите трябва да се подбират и адаптират спрямо участниците, с която управляващите трябва да се свържат. Например, ако целта е да се обърнем директно към всички граждани на страната, разумно е да се използват инструменти, които представят информацията по начин, разбираем за всички.

√ **Налични ресурси:** без адекватни ресурси инструментите не могат да се използват.

Подбраните инструменти трябва да подхождат на съществуващия персонал и техническо оборудване, както и на това какво управляващите могат и желаят да похарчат.

Когато свързват инструментите с целите, политиките и наличните ресурси, управляващите може да открият, че един инструмент не е достатъчен за създаване на необходимото равнище на контакт с публиките и за постигането на целите. Обикновено е необходимо да се използва разнообразие от инструменти. Разнообразните инструменти дават на управляващите възможност да насочат усилията си в няколко посоки, за да достигнат по-добре до участниците и да постигнат своите цели. Интегрирането на инструментите е важно, когато се прилагат нови информационни и комуникационни технологии (ИКТ). Интегрирането на традиционни инструменти и ИКТ може да засили ефективността, като преодолява много от ограниченията на ИКТ.

Следващата глава (“Изберете и използвайте инструментите!”) дава преглед, структура и много примери за инструменти. Според основния начин на употреба, те се разделят на инструменти за информиране, инструменти за консултиране, инструменти за активно участие и инструменти за оценяване. Следващата глава отделя специално внимание на инструментите, основани на нови ИКТ. Прегледът, структурата и примерите вдъхновяват и пробуждат вашето творчество при подготовянето на правилното съчетание от инструменти, които съответстват на дадената ситуация и предизвикателствата, които стоят пред вашето управление.

Когато определяте съчетанието от инструменти и дейности:

◆ Направете преглед на наличните инструменти. Опитът на други централни или местни власти във вашата страна може да бъде добър пример.

◆ Направете съчетание от инструменти, което съответства на целите, участниците и ресурсите. Изберете инструменти на основата на определените цели, участници и ресурси – не обратното. Независимо колко примамливо може да бъде създаването на разнообразие от инструменти, те трябва да съответстват на обстоятелствата.

◆ Помислете как традиционните инструменти могат да се интегрират с нови ИКТ.

◆ Бъдете конкретни по отношение на това как ще се използват инструментите: по-нататъшното планиране на конкретната употреба на инструментите (кога, къде, кой да извършва коя задача и т.н.) помага за успеха на дейностите.

АМИ РЕСУРСИТЕ?

Какви ресурси са на ваше разположение, за да се обърнете към обществеността и да постигнете целите? Конкретно това означава: Кой трябва да изпълни конкретните задачи? Какви материали и услуги са необходими? Колко ще струва? Откъде идват парите и хората?

Главно два вида ресурси са важни за укрепването на отношенията управляващи-граждани: финансови ресурси и човешки капацитет.

√ **Финансовите ресурси** са наличните фондове за заплащане на необходимите материали и услуги. Те се получават от бюджета на тази част от администрацията, която е натоварена със задачата да извършва дейностите за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Възможно е обаче средства за тези дейности да се дават по други бюджетни линии – общи административни или конкретно за разработваните политики.

√ **Човешки капацитет** е преди всичко времето, което персоналът може да отдели за дейностите. Колко души са налични за изпълнение на задачите, свързани с дейността, и колко от тяхното работно време може да се отдели за нея. Също така какви способности имат наличните изпълнители? Какво е образованието им и опитът, свързан със задачите при планирането, изпълнението и оценяването? Какви са потребностите от мениджмънт? Има ли отдаденост от страна на политическото ръководство, висшето управление и служителите?

Притежанието на адекватни ресурси е изключително важно. Без тях дейности за укрепване на отношенията управляващи - граждани не могат да започнат. Видът и количеството на наличните ресурси определят вида на дейностите, които могат да се извършат. Те имат огромно влияние за достигане до участниците и изпълнение на целите. Те са важна част от практическата подготовка на укрепването на отношенията управляващи-граждани. Ето защо е важно да се свържат ресурсите с целите, политиките и дейностите/инструментите. Какви ресурси са необходими за дадени дейности? Позволяват ли наличните ресурси да се изпълнят дейностите? Доколко е възможно да се достигнат участниците и да се изпълнят целите? Ако ресурсите отговарят на дейностите – това е добре. Ако те не са достатъчни:

√ **Бъдете изобретателни с наличните ресурси:** проверете дали няма по-евтини и по-малко отнемащи време начини за използване на инструментите. Може да съществуват други инструменти, които имат подобен ефект, но изискват по-малко ресурси.

√ **Използвайте един ресурс, за да компенсирате друг:** ако имате много финансови средства и малко човешки ресурси, можете да делегирате някои задачи на подизпълнители извън администрацията – ако това не ограничава политическите прерогативи на управляващите. Друг начин е, при малко финанси и много човешки ресурси, вие да възложите на вътрешен персонал задачи, които първоначално са планирани за изпълнители извън администрацията. Оценете доколко това е реалистично, например по отношение на вътрешния експертен опит.

√ **Увеличете ресурсната база:** вие можете да изисквате повече ресурси от по-високи равнища на администрацията. Тук отново отдадеността на ръководството е важна. Можете да получите финанси или персонал от други административни единици или програми, ако вашите дейности засягат част от техните задачи в укрепването на отношенията управляващи-граждани.

√ **Определете приоритети:** каквито и да са наличните ресурси, вие не можете да извършите и постигнете всичко в едно и също време. Необходими са ви приоритети. И ако независимо от всички опити вашите ресурси не покриват потребностите, трябва да дадете приоритет на някои дейности, участници и цели.

√ **Признайте ограниченията:** ресурсите за укрепване на отношенията управляващи - граждани са ограничени, както и за всяка друга управленска дейност. Ако ресурсите са недостатъчни за извършване на предвиденото, признайте това и определете последствията: граници на дейностите, граници на адресираните участници, граници на постигнатите цели. Уверете се, че ръководството е запознато с тези ограничения.

Когато обмисляте ресурсите:

- Осигурете ангажираността на политическото ръководство, висшето управление и служители. Това е предварително условие за успешни дейности за укрепване на отношенията управляващи-граждани.

- ◆ Прегледайте съществуващите ресурси по отношение на финанси и човешки капацитет.
- ◆ Съчетайте ресурсите с целите, участниците и дейностите.
- ◆ Не подценявайте човешките и финансовите потребности.
- ◆ Следвайте горните точки, ако откриете, че ресурсите са недостатъчни.

КАК ДА ПЛАНИРАМЕ ОЦЕНЯВАНЕТО?

Когато са поставени целите, определени участниците, предоставени ресурсите и подбрани инструментите, последната важна стъпка във фазата на планиране е оценяването. Планирането и провеждането на оценяване позволява на управляващите:

√ **Да разберат дали техните дейности са успешни.** Дали инструментите са ефективни? Достигнати ли са участниците, както е планирано? Достатъчни ли са били ресурсите? Постигнати ли са целите?

√ **Да демонстрират на другите, че дейностите са успешни:** това е важно за обосноваване на планирането и дейностите.

√ **Да се учат от опита:** оценяването и споделянето на резултатите позволява на управляващите да се учат от дейностите. Създава се възможност да се сравняват дейностите и да се определят равнища за добра практика. Това стимулира подобряване на планирането и практиката и повишава осъзнатостта вътре в организацията за укрепване на отношенията управляващи-граждани.

√ **Да направят нов дизайн на дейностите и да създадат нови** на основата на размисли върху опита. Това увеличава възможностите за успех в бъдеще и изгражда капацитет за откликване на нови и зараждащи се потребности.

√ **Да осъществят всичко това по време и след изпълнението на дейностите.** Планирането на дейности за оценяване позволява да се проследи успеха и да се модифицират дейностите не само след, но и по време на изпълнението на дейностите.

Оценяването трябва да е част от истинското планиране. Ако управляващите започнат да мислят за оценяване едва по време или след изпълнението, те не само се лишават от някои от споменатите добри възможности, но сигурно ще се изправят пред трудности, защото измерванията не са дефинирани, необходимите данни не са събрани, ресурсите за оценяване не са набавени. Следващите две глави дават преглед и примери за инструменти за оценяване и за тяхното прилагане в практиката. Планиране на оценяването включва подбор на тези инструменти и подготовка за използването им.

За оценяване и обновяване на дизайн помнете, че трябва:

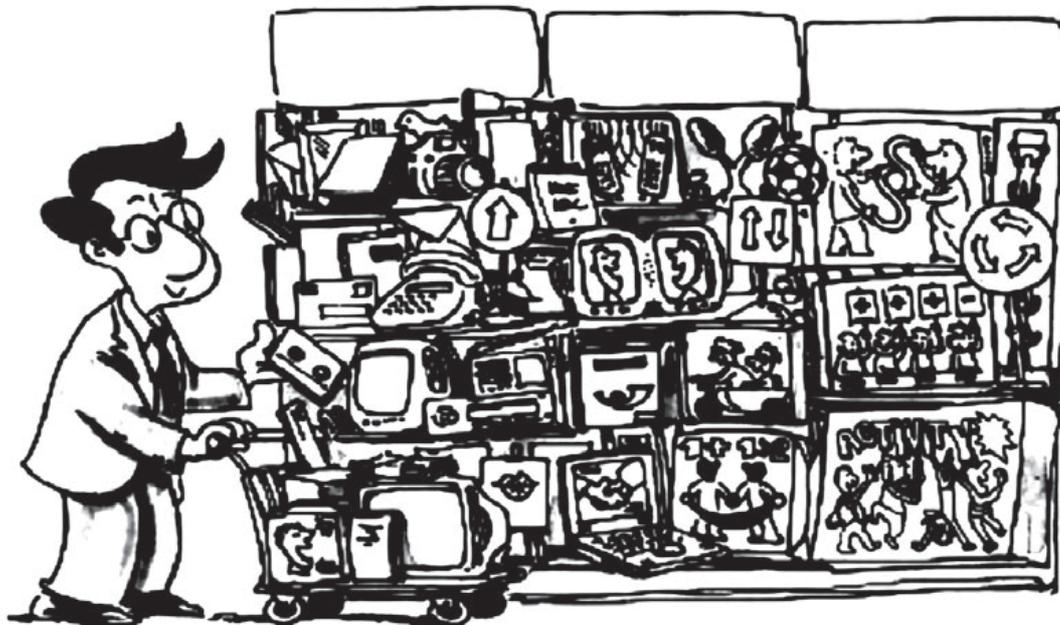
- ◆ Да включите инструментите за оценяване и начина на използването им в планирането.
- ◆ Да съчетаете инструментите за оценяване с целите, участниците и ресурсите, както и с инструментите за информиране, консултиране и активно участие.
- ◆ Да изпълните оценяването не само след, но ако е възможно и по време на изпълнение на дейностите.
- ◆ Да използвате напълно потенциала на оценяването: използвайте го да измерите успеха, да го демонстрирате, да позволите учене от опита и да подкрепяте осъзнатостта в цялата организация, както и да подобрите настоящото и бъдещо приложение.

Подберете и използвайте инструментите!

КОИ СА ДОСТЪПНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ?

Какви са достъпните инструменти за усилване на отношенията управляващи-граждани? Едно е ясно: няма недостиг на инструменти. Съществуват безброй инструменти и множество възможности за комбинирането им – твърде голяма основа за практикуващия. В същото време е необходимо да се разгледат основните положения, за да се добие правилна обща картина.

Информирането, консултирането и активното участие изискват контакт и комуникация между управляващите и гражданите. Това конкретно означава, че има обмен на съобщения. Съобщенията са свързани със съдържание: Какво казват или изразяват тези, които изпращат съобщението? Какво чуват и разбират тези, които получават съобщението? Съобщенията могат да бъдат всякакви, например просто информация за часа на отваряне на информационния център или сложни разсъждения, стоящи в основата на предложението за създаване на политика. Начинът, по който тези съобщения се обменят, е също важен: как ще бъде изразено, изпратено и получено съобщението?



Има безброй начини и всички те имат специфични характеристики:

✓ **Форма:** адресирани към едно или повече човешки възприятия, начините могат да бъдат аудио (например речи и дискусии), визуални (текстове и картини или диапозитиви) и аудиовизуални комбинации (например видеофилми, презентации на слайдове с коментар и др.).

✓ **Подкрепа:** управляващите могат да комуникират без допълнителна подкрепа – например говорене или слушане на определена аудитория. Те могат да използват предмети и продукти за връзка с гражданите, например материали като документи, книги или техните електронни версии.

✓ **Канал за доставяне:** управляващите могат да подбират различни канали за доставка на информация. Каналите могат да бъдат физически: чрез пряко раздаване на материали, пощенски пратки, или електронни: по телефон, радио, телевизия, електронна поща и др. Също така

управляващите могат да си сътрудничат с лица и организации като посредници за комуникация, например граждански организации.

Управляващите могат да подбират различни подходи за укрепване на отношенията управляващи-граждани:

◆ Говорене/изпращане или слушане/получаване, или и двете: управляващите могат да говорят или да изпращат съобщения (както в публична реч), да слушат или получават съобщения (като изслушване на въпроси или коментари) или и двете, както в разговор.

◆ Активно или пасивно: управляващите могат да влизат в контакт с гражданите активно по своя инициатива, както при организиране на среща за открит диалог. Или пък могат да реагират пасивно на граждански молби, например когато дават достъп до правителствен документ.

◆ Контрол или без контрол: управляващите могат да подбират канал, който контролират (например институционален вестник или брошура) или да изберат такъв, в който нямат никакъв контрол (например чрез даване на информация на представител на организация на гражданското общество, който публикува статия в собствения вестник на организацията).

◆ Еднократни или продължаващи: управляващите може да се свързват с гражданите по конкретен повод (като при еднократни публични дебати за здравната политика) или текущо (например при непрекъснат обмен по здравни теми на кръгли маси).

◆ Широко или ограничено: управляващите могат да комуникират широко (като достигат голяма публика чрез телевизионна реклама) или ограничено (с малка, определена група граждани).

◆ Ограничено или значително взаимодействие: управляващите могат да целят ограничени равнища на взаимодействие с гражданите (например поставяне на документ за коментиране в уебсайт) или широк контакт например чрез среща разговор на пазарния площад.

Обикновено инструментите за укрепване на отношенията управляващи - граждани са съчетание от няколко характеристики и подходи. В следващите глави наръчникът показва структури и примери за инструменти за информиране, консултиране и активно участие. Това са примери на разпространени или новаторски инструменти от добрата практика на укрепване на отношенията управляващи-граждани. Те са подбрани, за да подбуждат към действие, а не са предписания за действие. Успешното им използване изисква те да са специално подготвени за конкретните цели, участници и ресурси, които се различават в голяма степен в различните страни. Успешното действие изисква въображение и анализ, за да се създадат нови инструменти за новите предизвикателства. Разглеждането на следващите примери и обмислянето на условията, начините, характеристиките и подходите би ви било от полза.

Когато правите преглед на възможните инструменти за действие, преценете:

◆ Различните характеристики на инструментите по отношение на форма, подкрепа и канал за доставяне.

◆ Различни подходи за управление с използване на инструменти като изпращане/получаване, активно/пасивно, контрол/без контрол, ад хок/продължаващо, широко/ограничено, ограничено/значимо взаимодействие.

◆ Използване на анализ и творчество за идентифициране, подбор, адаптиране, изобретяване и съчетаване на необходимите инструменти.

КАКВИ ИНСТРУМЕНТИ ДА ИЗПОЛЗВАМЕ ЗА ИНФОРМИРАНЕ?

Когато информират, управляващите създават еднопосочна връзка с гражданите: управляващите изпращат, а гражданите получават информация. Информацията е в основата на укрепването на

отношенията управляващи-граждани. Тя е условие за ефективността на по-нататъшните дейности за консултиране и активно участие. Управляващите могат пасивно да предоставят достъп до информация или да информират активно по своя инициатива. Те могат да използват информационни продукти, преки и контролирани канали или независими канали за доставка на информация.

Управляващите дават **пасивно** на гражданите достъп до официални документи, например съгласно със Закона за достъп до информация. За даване на достъп до информация са важни следните инструменти:

√ **Интерфейси за граждански достъп:** за да могат гражданите да ползват официални документи, управляващите трябва да предлагат документите. Един начин за това е копие на съответния документ да се изпрати на гражданин по пощата или по електронна поща. Друг прост начин е да се предостави офис, оборудван с копирна машина в сграда на правителството.

√ **Вътрешен мениджмънт на информацията:** управляващите трябва да могат да идентифицират и намират документите, търсени от гражданите. Това може да бъде направено чрез постоянно класифициране и архивиране на документите, например във Финландия, и като бази данни. Важно е да се използва една система от правила и те да се прилагат навсякъде в администрацията.

√ **Каталози, регистри и индекси:** откриването на информация може да бъде трудно – както за гражданите, така и за служителите. Каталози, регистри и индекси са средствата за по-лесно намиране на информация. Те дават списъци и сортират данните, като правят информацията по-достъпна. Това засяга области на изграждане на политики като околната среда. В САЩ инвентарът на отровни отпадъци дава на гражданите информация за местоположението на видовете токсични химикали. Каталогите улесняват откриването на публикации – независимо дали са във форма на официални документи или видеофилми, както е в Белгия (Фландрия).

√ **Въпроси и отговори:** служителите в администрацията дават преки отговори на въпроси, получени от граждани. Това е по-интерактивен начин за работа с молби на граждани. То е част от други инструменти, посочени по-нататък в тази глава. Отговарянето на въпроси на граждани е едностранна връзка, когато управляващите разглеждат гражданския принос просто като молба за информация. Ако управляващите анализират видовете молби, получени от гражданите или се съсредоточат върху тяхното съдържание, молбите за информация могат да бъдат полезен източник на обратна връзка.

Управляващите **активно** могат да вземат инициативата и да информират гражданите за правенето на политиката чрез разнообразни информационни продукти и публикации. Те са например:

√ **Официални документи:** в допълнение на изпълнението на граждански заявления чрез пасивен достъп до документи съгласно със закони за свобода на информацията, управляващите могат сами да публикуват документи. В много страни законодателството предписва еднократно публикуване на определени документи, например чрез публични обяви или постоянно издаване на официален журнал (вж. Главата “Постройте структура”). Официалните документи могат да са закони, правилници, програми на заседания и протоколи, срокове за решения, планове за действие с ясни отговорности, доклади за оценка, обяви за възможности да се участва в консултативни дейности и т.н.

- **Подготвителна политика и правни документи:** за да информират гражданите за планираната политика или правни инициативи, управляващите могат да създават и публикуват специални подготвителни документи, показващи начина на мислене или плановете по дадения въпрос. Това обикновено е политически документ или законопроект. Понякога управляващите използват цветове за имена на политическите документи, показвайки статута на съответния документ и мястото му в политическия цикъл. Така наречената Зелена книга е документ на ранен етап, очертаващ първият подход на управляващите към даден въпрос. Бялата книга показва, че политическото предложение е в напреднал етап на подготовка. Преди вземане на решение управляващите могат да публикуват законопроекти. Издаването на Зелени и Бели книги и законопроекти са част от дейностите за консултиране (по-долу имаме раздел за инструменти за консултиране).

√ **Доклади:** във фазата на осъществяването и оценяването, управляващите могат да използват тематични доклади, за да информират за резултатите от политиката. Тези доклади обхващат специфична политика или нейни части. Те могат да дават преглед на цялата управленска дейност, например годишните доклади. Годишният доклад може също така да поставя нови или текущи политически ориентации, например в Обединеното кралство, където годишният доклад на управляващите поставя ясни цели и стандарти. Гражданите могат да ги използват, за да преценяват дейността на управляващите по отношение на техните обещания.

√ **Наръчници, ръководства, брошури, листовки и постери:** официалните документи, статии и доклади обикновено са трудни за четене и разбиране. За гражданите, които искат да получат обща информация или пък само определени детайли, ползването им може да бъде отегчително. Управляващите могат да преработят информацията, за да я направят по-достъпна и по-атрактивна за гражданите, като по този начин улесняват разбирането на разглежданите въпроси. Наръчници, ръководства, брошури, листовки и постери са един от начините за това. Те дават прегледи и обобщения, които са написани на ясен и лесен за разбиране език, имат визуални елементи като графики, картини и атрактивно оформление. Много управляващи използват широко този инструмент, например във връзка с работата на институциите и процесите на създаване на политики. Тези публикации могат да засягат и гражданските права, например като наръчник или серия от ръководства (Граждански наръчник в Гърция или ръководствата за въвеждане на единна валута на Европейския съюз).

√ **Звукозаписи, филми и игри:** в допълнение на представянето на информацията в нови видове текстове, управляващите могат да я представят и в много други форми. Инструментите включват звукозаписи и видеофилми или мултимедийни презентации. Въпросници и забавни задачи представят информацията по игрови начини и могат да достигнат до определени аудитории, например младежта.

Информационните продукти само информират гражданите, когато те самите ги потърсят. За да достигнат до гражданите, управляващите могат да използват различни канали. Първо, управляващите могат да дават информация чрез канали, които контролират директно:

√ **Заявления и речи:** правителствените служители изнасят речи или дават устна информация по въпроси, свързани с политиките. Това е една от най-разпространените форми за информация и често е част от други инструменти. Речите могат да бъдат обогатени от информационни продукти като визуални и аудиовизуални материали, например слайдове с текстове и графики към документи, кратки филми и др.

√ **Директна поща:** доставката на информационни продукти директно в домовете на гражданите е много широк и относително скъп инструмент за информация. В Холандия правителството използваше директна поща, за да информира гражданите за мерките за компютърния проблем на 2000 г. (Y2K) чрез описание на една страница.

√ **Телефонни услуги:** управляващите предлагат на гражданите възможност да се обаждат пряко, за да получат информация по даден въпрос. Телефонната служба обикновено е безплатна, както например справочния център на Канада. Информацията се дава от отделни оператори на индивидуални обаждания. Телефонните услуги могат частично или изцяло да бъдат записани предварително, като гражданинът се придвижва сред информацията чрез натискане на телефонни бутони.

√ **Информационни центрове и информационни щандове:** информационните центрове са определени информационни места, достъпни за гражданите. Центровете са заредени с управленски информационни продукти и често имат персонал, който помага на гражданите да намерят търсената информация. В Гърция всяка префектура има свой собствен информационен център. Центровете могат да се специализират по определени въпроси, както в случая на японските центрове за глобална екологична информация. Нещо повече, управляващите могат да използват мобилни или постоянни информационни щандове вътре в своите сгради (например местни офиси, обществени библиотеки) или на панаири и други събития.

√ **Свои събития и изложби:** организирането на специални събития като конференции или изложби може да даде информация на гражданите чрез широка гама от форми, като се използват

много от споменатите инструменти. Полша например използваше въпросници и състезания, когато обясняваше държавните реформи на широката общественост.

√ **Реклама:** рекламата, купуването и използването на пространство в медиите е друг контролиран начин, чрез който управляващите могат да информират гражданите. Мястото на рекламата може да бъде във всякакви медии като билбордове, вестници, радио, телевизия или Интернет. В Ирландия правителството поставяше реклами в телефонните указатели, за да информира гражданите за въвеждането на закона за свобода на информацията.

Освен тези канали на управляващите, могат да се използват и трети лица за пренос на информация до гражданите. Сред тези **независими и непреки** канали са:

√ **Прес-съобщения, пресконференции, прес-интервюта и др.:** обръщайки се към журналистите и масмедията като посредници, управляващите разпространяват информация за политиката и инициативите си. Управляващите не контролират крайния формат на тази информация, но информацията достига до гражданите.

√ **Сътрудничество с организации на гражданското общество:** управляващите си сътрудничат с организации на гражданското общество като граждански и бизнес асоциации, профсъюзи, за да информират гражданите. Възможностите за това сътрудничество варират от ограничени форми (информирани представители на тези организации, които след това информират своите членове) до съвместни информационни центрове. В САЩ например Агенцията за опазване на околната среда работи с и финансира неправителствени организации за разпространяване на информация за околната среда.

Когато ще използвате инструменти за информиране:

◆ Изберете и адаптирайте инструментите към целите: информационните инструменти трябва да са адекватни и да се използват различно за постигане на различни цели. Например създаването на осъзнатост за определена политика или постигането на задълбочено разбиране изискват различни подходи и инструменти.

◆ Изберете инструментите, които подхождат на определена аудитория: различните участници имат различни характеристики. Инструментите трябва да се подбират и използват по подходящ начин, например по отношение на презентацията, език, стил и т.н.

◆ Уверете се, че информацията достига до аудиторията: нищо не се печели, ако инструментите са добре подбрани и адаптирани, но информацията не достига до аудиторията. Грижата за доставянето е важна.

◆ Направете информацията атрактивна: когато гражданите получат информация от управляващите, по-вероятно е те да я използват, ако това е лесно и атрактивно за тях. В повечето случаи това може да се постигне с минимална инвестиция в ясни, кратки текстове. В никакъв случай не трябва да се допуска опростяването да доведе до подвеждаща информация.

◆ Уважавайте независимостта на неконтролираните канали: независимите канали са по природа неконтролирани. Когато използват тези канали, управляващите трябва да признаят и допуснат тяхната независимост в решаването на това как да използват информацията. Следователно управляващите имат интерес да дадат на медиите и гражданите възможно най-пълна информация.

КАКВИ ИНСТРУМЕНТИ ДА ИЗПОЛЗВАМЕ ЗА КОНСУЛТИРАНЕ?

Консултирането е двупосочна връзка между управляващите и гражданите. Управляващите получават принос от гражданите пасивно или активно чрез искане на отговор от тях.

Свободната обратна връзка от гражданите може да съдържа ценна информация за управляващите. Например заявленията за информация могат да покажат, че има нужда от

адаптиране или промяна на информационните дейности. Предложенията могат да съдържат полезни идеи за политиките. Оплакванията могат да сочат, че са необходими промени в обществените политики.

Инструментите за използване на свободна обратна връзка са:

√ **“Пощенски кутии”** като входни точки за предложения и оплаквания позволяват да се събират данни, канализират информацията вътре сред управляващите и позволяват получаването на въпроси и даване на отговори.

√ **Софтуер за информационен мениджмънт** улеснява събирането и количественото и качествено анализиране на информацията от свободната обратна връзка.

√ **Аналитични доклади** въз основа на обратната връзка позволяват на управляващите да извлекат полза от нея. Докладите могат да се публикуват и да демонстрират отдадеността на публичните администрации към прозрачност и отговорност.

Управляващите получават **търсена обратна връзка** от гражданите когато ги информират по даден въпрос и питат за мнението им по него.

Инструментите за търсене на обратна връзка включват:

√ **Задаване на въпроси, изслушване и докладване:** няма обратна връзка без въпроси. Достигането до гражданите чрез въпроси и изслушването и откритостта към отговорите е от изключителна важност. По принцип задаването на въпроси и изслушването може да бъде част от всеки контакт с гражданите. За да могат управляващите да използват приноса, трябва да бъдат изготвени доклади до отговорните лица в дадените области.

√ **Периоди за коментар и действие:** като използват този инструмент, управляващите определят един период от време за получаване на коментари или жалби от гражданите по дадено предложение или въпрос, свързан с политиките, като например влиянието на дадена планирана дейност върху околната среда. Те също така подбират методите за даване на коментарите, например по пощата до даден адрес (“пощенска кутия”) или чрез безплатна гореща телефонна линия. Освен това те решават как гражданите се информират за дейност, въпрос, краен срок или начин за даване на коментари. Правителството на Обединеното кралство организира периоди за коментар по въпроси като образователната реформа и законопроекта за свобода на информацията. То запозна гражданите с тези въпроси чрез информационни материали, разпространени в супермаркети, и чрез вестникарски реклами.

√ **Фокусни групи:** този инструмент събира група граждани на едно място за един ден или част от деня. Участниците трябва да бъдат представително подбрани по отношение на цялата общност или специфична група граждани. Членовете на фокусната група получават информация и са интервюирани индивидуално и групово за техните възгледи и реакции. Този инструмент позволява на управляващите да получат задълбочена обратна връзка.

√ **Анкетите:** в анкетите управляващите задават поредица от въпроси на гражданите, събират техните отговори и ги анализират. За да е валиден резултатът, участниците в анкетата се подбират като представителна извадка от общата съвкупност. Създава се структуриран въпросник. При затворените въпроси гражданите избират от предварително определени отговори. При отворените въпроси гражданите отговарят свободно. Анкетите могат да бъдат попълвани от гражданите или от анкетъори. Канадското правителство провежда двугодишни анкети за предоставянето на услуги и получава около 3000 отговора по пощата. Резултатите се използват за определяне на приоритети в сферата на услугите.

√ **Изследвания на общественото мнение:** изследванията на общественото мнение са установени инструменти за определяне на общественото мнение по даден въпрос в даден момент. За да дадат статистически валидни резултати, изследванията на общественото мнение следват определена методика. Тя включва случайни извадки, обучени анкетъори и предварително тествани въпросници. Дания например проведе изследвания на гражданското доверие в публичния сектор. От получените

отговори датското правителство направи изводи за някои критични области и действия за укрепване на доверието към управляващите.

За разлика от получаването на обратна връзка от гражданите, взаимодействието между управляващи и граждани в консултирането е по-интензивно. Еднократните консултации засягат специфични въпроси или задачи и се провеждат в определено време. Управляващите използват следните инструменти за еднократни консултации:

√ **Включване на индивидуални граждани в консултативни органи:** управляващите могат да поканят индивидуални граждани – експерти или представители на организации на гражданското общество – за членове на органи за оценка на правителствена политика или програма, както често се практикува например във Финландия. Полученото взаимодействие между управляващите и гражданите е интензивно. В същото време взаимодействието е ограничено до една или няколко подбрани личности и зависи от техните действия за информиране и включване на по-широк кръг от организации или групи.

√ **Ателиета, семинари, конференции:** тези събития позволяват на управляващите да влязат в пряк обмен с група граждани и представители на заинтересовани групи. На ателиета, семинари и конференции управляващите могат да представят информация, да потърсят отговори от участниците и да влязат в открита дискусия. Ирландското правителство проведе серия от подобни събития в цялата страна, когато представи Бялата книга за селскостопанското развитие. Корейското правителство организира няколко консултации чрез семинари за правителствената реформа. Неговите служители също посетиха семинари и конференции на организации на гражданското общество по този въпрос и докладваха за получената обратна връзка.

√ **Публични изслушвания:** публични изслушвания са необходими при някои процеси на вземане на решения (като оценки за екологично въздействие) или са установена практика при изграждането на политики. Те са отворени не само за поканени експерти и непрофесионалисти, но и за всички граждани, които желаят да присъстват. Панел, председателстван от служител в публичната администрация, води заседанието. Членовете на панела могат да се номинират от управляващите, организациите на гражданското общество или парламента. Могат да присъстват високопоставени политици, като например Европейски комисари в случая с консултациите на Европейския съюз по въпроси на околната среда. Обсъждането може да засяга въпроси в по-широка рамка или да се съсредоточи върху конкретни предложения за политики.

√ **Незадължаващи референдуми:** незадължаващи референдуми могат да се използват за конкретно консултиране по даден въпрос с цялото население. Задължаващите референдуми отиват по-далеч и поставят резултата от решението изцяло в ръцете на гражданите. Те не се описват в този наръчник (вж. глава “Изградете структура!”).

Когато управляващите искат да проведат консултиране с гражданите в по-постоянен план, те използват **инструменти за текущо консултиране:**

√ **Отворени врати:** този инструмент предлага на гражданите постоянни възможности да се срещат и разговарят с лицата, вземащи решения. В Исландия всички министри имат приемни часове веднъж в седмицата в определено време и място. Приемните часове позволяват директна консултация с ограничен брой хора.

√ **Граждански панели:** тези панели се състоят от граждани, подбрани на основата на представителна извадка от населението. Управляващите се консултират редовно с гражданските панели чрез пощенски или телефонни анкети, интервюта или ателиета, за да получат реакции по различни инициативи, свързани с изграждане на политики. В Обединеното кралство Гражданският панел се състои от 5000 граждани, случайно подбрани и представляващи населението по отношение на възраст, пол и регион.

√ **Консултативни съвети:** състоят се от представители на обществения интерес, назначени от управленски органи с цел да дават широко представителство и форум за непрекъснато консултиране. В Полша например националният консултативен съвет работи с правителството по политики и въпроси, свързани с хората с увреждания. Дания е създала 31 комитета с

представители на заинтересовани групи за различните области на политиката на Европейския съюз.

Когато избирате инструменти за получаване на обратна връзка и се консултирате с гражданите в областта на изграждане на политики, имайте предвид:

- ◆ **Обявете консултирането:** за да могат да изразят мнения при консултации, гражданите трябва да знаят за тях. Още преди началото на процеса управляващите трябва да информират участниците открито за това кога, къде и какво ще се консултира.

- ◆ **Обърнете внимание на процедурите за селекция:** кого да подберем за консултиране е не само важно за качеството на получените отговори, но и за ефективността на консултирането. Ако гражданите и участниците не се подбират представително, а се канят защото са близки с управляващите или служителите, тогава резултатите ще са погрешни и дейността може да доведе до недоверие, а не до по-голямо доверие в управляващите. Поставянето, публикуването и следването на ясни правила и прозрачната селекция са от полза.

- ◆ **Осигурете използването на приноса:** ако управляващите не използват получения принос и не са възнамерявали това от самото начало, тогава дейността е безполезна за укрепването на отношенията управляващи-граждани.

- ◆ **Вземете предвид забавянията:** дейностите за консултиране могат да отнемат много време, да водят до противопоставяне и да забавят правенето на политики. Ясно определените цели и ограничения на консултирането и планирането са от полза.

КАКВИ ИНСТРУМЕНТИ ДА ИЗПОЛЗВАМЕ ЗА АКТИВНО УЧАСТИЕ?

Най-напредналата форма на укрепване на отношенията управляващи - граждани е активното участие на гражданите. Това означава, че управляващите признават и подкрепят автономната роля на гражданите в тези отношения. Гражданите участват в правенето на дневния ред и във формирането на диалога с управляващите. Те могат да изработят и предложат опции за изграждане на политики. Така в значителна степен управляващите предават изключителния контрол върху съдържанието и каналите за комуникация, като позволяват партньорството да се развива. Активното участие означава, че гражданите могат да упражняват значително влияние върху вземането на решения, но крайното решение зависи от управляващите. Това е важен момент: нито партньорството и активното участие, нито информацията и консултирането намаляват правата и задълженията на управляващите да вземат решения за политиките. Управляващите остават отговорни за решенията, които вземат, и се отчитат пред избраните парламенти и пред гражданите като суверени на демокрацията.

Освен предимно местните инициативи като т. нар. интерактивно правене на политики в Холандия, управляващите създават и експериментират с инструменти за активно участие на национално равнище. Някои от тези инструменти се фокусират върху съставяне на политически дневен ред във връзка с даден въпрос. Това включва посочване и обсъждане на специфични въпроси и аспекти на темата и правене на препоръки. Тези инструменти ангажират силно малки група от отделни граждани, които не са специалисти по дадената тема.

Инструменти за ангажиране на граждани в съставяне на обществен дневен ред са:

- √ **Конференция с консенсус:** група от 10-15 граждани се събира, за да пита експерти по даден въпрос, свързан с политики. След разпитването те обсъждат темата помежду си. Накрая представят публично своето заключение, достигнато с консенсус. Групата от граждани е подбрана случайно. Те са непрофесионалисти (т. е. не са експерти) по отношение на разглежданата тема. Този инструмент се използва широко в страни като Дания и Норвегия, които провеждат конференции с консенсус по много въпроси на новите технологии, например генетично модифицирани храни.

√ **Гражданско жури:** този по-скорошен инструмент е подобен на конференцията с консенсус, но притежава няколко важни разлики. Питането се провежда както в съдебна зала, открито за широката общественост. Времето за питане и обсъждане е много по-кратко, а заключенията не трябва да постигат пълен консенсус. Първоначално управляващите обявяват инициативата, включително и процедурата за селекция на членовете на журито, например чрез реклама. Процедурата е отворена за всички неспециалисти. Във Франция гражданско жури взе участие в общия преглед на здравната система.

Друга група инструменти ангажира ограничени групи от **експерти**. Тези инструменти включват представители на заинтересовани групи като организации на гражданското общество. Инструментите водят до конкретни предложения за политики или дори до сътрудничество в създаването и осъществяването на политиките. Поради ограничения си характер техният капацитет да ангажират индивидуалния гражданин обаче е малък. **Инструментите, включващи групи от експерти са:**

√ **Оценяване от заинтересованите страни:** този инструмент поставя оценката на управленската политика в ръцете на група от експерти и представители на заинтересовани групи и организации на гражданското общество. Управляващите дават достъп до необходимите данни и се задължават да публикуват резултатите от оценката. Резултатите съдържат анализ на съществуващата политика и препоръки за промени в нея. Правителството на Италия организира асоциациите на потребителите да извършат оценки на правителствените дейности за укрепване на връзките с гражданите.

√ **Традиционни тристранни комисии и съвместни работни групи:** тези инструменти поставят избрана група от експертни представители на организации в съвместна група с представители на управляващите. Общата група изработва конкретни предложения за създаване на политика. Тя оперира самостоятелно и често запазва степен на секретност, докато се достигне договорено заключение. Тези условия ограничават ефекта от този инструмент за увеличаване на общественото участие. Заключенията могат да бъдат във формата на споразумение за политики или проект на нормативен документ и могат да включват споделено осъществяване, например чрез обществено-частни партньорства. Традиционен инструмент в тази област е тристранната комисия на правителството, бизнеса и профсъюзите например в Австрия и Германия.

Целта е да се обхванат повече, а не по-малко, граждани и експерти. Затова управляващите използват група инструменти, насочени към постигане **на по-широко обществено ангажиране**. Тези инструменти могат да създават препоръки, политически предложения и сътрудничество в правенето на политики и тяхното осъществяване.

Инструменти, прилагащи по-широко обществено ангажиране са:

√ **Отворени работни групи:** този инструмент използва подобни структури и постига подобни ефекти, както тристранната комисия и съвместната работна група, представени по-горе. За разлика от тези традиционни подходи отворената работна група действа публично и използва добрите възможности да включи по-широки кръгове от населението. Правителството на Фландрия (в Белгия) формира съвместни работни групи с делегати на асоциации, представляващи или помагачи бедните, за да развие нови политически инициативи за борба с бедността и социалното изключване. Срещите бяха дублирани с местни процеси за предоставяне на услуги на бедните граждани и семейства.

√ **Участие в изграждане на визия и сценарии:** в един подпомаган процес група от граждани, служители в публичната администрация и експерти развива обща визия или няколко различни сценария за бъдещето. Фокусът е върху специфична област на политика или дори териториални единици като градове или страни. Информационни инструменти като статии, видео или изложби представят визията или сценариите на широката общественост. В комбинация с инструментите за консултиране и участие, развитието на визия и сценарии ангажира гражданите в активно обсъждане на опции за политики и дава обратна връзка в правенето на политики. Няколко холандски градове са използвали този инструмент за включване на големи групи от граждани в правенето на политика на местно равнище.

√ **Граждански форуми:** гражданският форум събира голяма група от представители на

гражданското общество във връзка с специфична политическа област или въпрос. Той създава рамка за обсъждане и сътрудничество, за разработване на предложения за политики, както и за ангажиране на голям брой граждани. Резултатът от гражданския форум е пряк принос към управленската политика и обхваща още групи от граждани. Гражданските форуми могат да станат постоянни дейности, изпълнявани от организациите на гражданското общество. В Норвегия Младежният форум за демокрация събира граждани на възраст 15-26 години, много от които са представители на младежки организации. Форумът идентифицира бариерите, спиращи младите хора да участват в политиката и предлага нови политики и мерки. Министърът по въпросите на децата и семействата получава директно тези предложения.

√ **Диалогични процеси:** диалогичните процеси ангажират директно голяма група от граждани в правенето на политики. Използват се няколко инструмента, пригодени за различните фази на процеса. Например гражданският принос може да бъде получен чрез серия отворени интерактивни ателиета из цялата страна, както Канадският селскостопански диалог или Диалогичният процес в рамките на Канадския национален форум за здравеопазване. Приносът се използва в конференции с експерти и представители на заинтересовани групи и правителството, които разработват проекти на предложения за политики. Тези предложения могат да бъдат проверявани от граждански ателиета преди предложението се финализира. Структурите, създадени за диалогичния процес, могат да се използват за продължаващо активно участие.

При инструментите за активно участие обърнете внимание на:

◆ Предоставяне на достатъчно време и ресурси: включване на гражданите за активно участие обикновено изисква повече време и ресурси отколкото дейностите за информиране и консултиране. За да се включат гражданите в информиран диалог, те се нуждаят от високо равнище на разбиране и познание. Обикновено те са включени в няколко фази на политическия цикъл като например фазите на дизайн и оценяване. Това увеличава времето и ресурсите, които управляващите трябва да предвидят за дейности за активно участие.

◆ Осигуряване на баланс и справедливост: поради силното влияние върху вземането на решения инструментите за активно участие се нуждаят от балансиран и справедлив процес. Изкушението да се манипулира може да бъде голямо, но и с пагубни последици. Възможно е управляващите да пожелаят да преценят предварително ефектите от тези инструменти върху вземането на решения.

◆ Справяне с разнопосочни интереси: когато се включват различни групи от граждани, резултатът може да бъде различни решения. Вижте Част III на този наръчник (“Съвети за успех”).

◆ Уважаване на ролята и правата на законодателните органи: парламентите са водещата арена за представяне на гражданските интереси. Те могат да бъдат чувствителни към дейности, които накърняват техните права и роли. Управляващите трябва да отбягват инструменти за активно участие, които намаляват ролята и правата на законодателните органи. В някои случаи включването на представители на законодателната власт в дейности за активно участие може да бъде добра опция, или пък изготвяне на доклад до парламента за резултатите от подобни дейности.

◆ Преглеждане на характеристиките на инструментите за консултиране, които могат да се прилагат и за активно участие: по принцип потребността от подходящо огласяване, представителна селекция от участници, осигуряване на използването на приноса и възможността да се забави правенето на политиката се отнасят и за инструментите за активно участие. Управляващите могат да желаят да отчитат това при планирането и осъществяването на активно участие.

КАКВИ ИНСТРУМЕНТИ ДА ИЗПОЛЗВАМЕ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ?

Управляващите оценяват дейностите за информиране, консултиране и активно участие, за да определят успеха в укрепването на отношенията управляващи-граждани. Те проверяват доколко тези дейности са ефикасни, ефективни и адекватни по отношение на изпълнението на целите, поставени в началото. Управляващите могат да използват ред инструменти, като изясняват какви данни ще се използват в оценяването (например изследвания на общественото мнение) и как ще се

измерва успехът (например чрез измерване на присъствието на гражданите на конференция и удовлетвореността им). Сред инструментите за оценяване са:

◆ **Неформални прегледи:** чрез неформални контакти с граждански организации и граждани и чрез търсене и изслушване на техните коментари, управляващите добиват впечатление как техните дейности са възприети от обществеността. Чрез открити дискусии с управленския персонал старшите мениджъри могат да научат как дейностите се оценяват вътрешно. Прегледите могат да се формализират и разширят в ателиета. Ако не, тези неформални прегледи остават прости инструменти, които не доставят систематична информация. Те обаче дават някои индикации за успеха на дейностите.

◆ **Събиране и анализиране на количествени данни:** управляващите могат да събират данни за широк спектър от области като броя на потърсените документи и информационни продукти, количеството и съдържанието на получените жалби и предложения, присъствието на събития и др. За да се събират и сравняват тези данни между министерствата и органите на другите нива на управление, управляващите трябва да установят стандартни процедури и измервания. В рамките на Закона за свобода на информацията Норвегия събира данни от всички министерства и канцеларията на министър-председателя за всички заявления за документи, отказите и причините.

◆ **Проучвания сред участниците и изследвания на общественото мнение:** Проучванията сред участниците в събития или читатели на публикации на обществените институции могат да разкрият използването и вижданията на гражданите за контактите им с управляващите. По отношение на широката общественост изследванията на общественото мнение могат да помогнат на управляващите да определят ефекта от дейностите. Италия използва изследвания за оценяване на влиянието на своите информационни дейности. Швейцарското правителство провежда изследвания на общественото мнение след всеки референдум, за да научи повече за причините за гражданския вот и източниците им на информация.

◆ **Прегледи:** това са системни и интензивни оценки на дейностите. Те включват разнообразни форми на събиране на данни и задълбочени анализи. Този инструмент може да бъде особено значим за дейности, които са много важни, експериментални или сложни, и изискват големи ресурси. Канада и Обединеното кралство проведоха интензивни оценки по широки консултативни дейности и откриха много аспекти за подобряване като например необходимостта от по-добра координация между услугите и участие на високопоставени служители от публичната администрация.

◆ **Кой оценява? Управляващите,** разбира се, провеждат оценяването. Това е важна част от укрепването на отношенията управляващи-граждани. Ако управляващите искат да получат по-неутрална гледна точка за своите дейности, те могат да поставят независими експерти в оценяването. Франция назначи експертен комитет за преглед на работата на гражданско жури. Комитетът даде серия от препоръки за подобряване като по-добро обучение и по-широко представителство, по-ясни цели и т.н. В някои страни, като например Обединеното кралство, парламентарни комисии провеждат свои оценки на дейностите за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Като използват самото оценяване като възможност за укрепване на отношенията, управляващите могат да поискат граждани или представители на гражданското общество да оценят техните дейности (вж. раздела “Какви инструменти да използваме за активно участие?”). Това може да разкрие важни и дълбоки истини за това как целевите групи възприемат усилията на управляващите.

Разбира се, управляващите трябва да използват резултатите от оценяването, така че да се оправдаят усилията, вложени в него. След извършване на оценяването то трябва да се разпространи вътре сред управляващите чрез доклади и презентации. Управляващите могат да публикуват докладите за оценяване, с което да допринасят за по-висока прозрачност и отчетност. Правните или политическите изисквания могат да направят оценяването и неговото публикуване задължителни, както е в Холандия и Испания (вж. раздел “Какви елементи за оценяване да прилагаме?”). Накрая, управляващите могат да се учат от оценяването и да модифицират своите дейности и политики. След оценяване на своите дейности за консултиране правителството на Норвегия предприе стъпки, назначи координатори и организира специално обучение, за да подобри още повече своите дейности.

Когато използвате инструменти за оценяване, помнете:

◆ Дефинирайте потребностите от данни предварително: изяснете си инструмента преди да започнете оценяването: Върху какви данни ще се основава оценяването? Кой събира данните и как? Как се измерва успехът? Какви са показателите? Кой ще оценява? Какво ще се случи с оценяването след като се извърши?

◆ Инвестирайте в оценяването и развийте неговата практика: инвестициите в насоки, стандарти и обучение могат да развият практиката на оценяването (вж. раздел “Какви елементи за оценяване да прилагаме?”).

Използвайте новите информационни и комуникационни технологии (ИКТ)!

ЗАЩО ИКТ?

Новите информационни и комуникационни технологии (ИКТ) са станали вече важна област в укрепването на отношенията управляващи-граждани. Много управляващи имат големи очаквания в това отношение. ИКТ са компютри или други екранни терминали, бази-данни, програмни приложения и мрежите за свързване. ИКТ могат да се окажат мощни инструменти за укрепване на отношенията управляващи-граждани. В същото време те остават само инструменти и не трябва да се превръщат в самоцел.



Също така, те са само един от много други мощни инструменти, представени в раздел “Подберете и използвайте инструменти!”. ИКТ са относително нови и имат определени преимущества и специфични ограничения. Ето защо те се разглеждат тук в отделен раздел. ИКТ привличат и заслужават внимание поради специалните си характеристики:

√ **Повече, по-бързо, по-далече:** ИКТ кодира информацията в електронни данни, калкулира и обработва тези данни с висока и увеличаваща се скорост и може да ги предава бързо и на голям брой получатели. ИКТ позволяват да се работи в електронна форма повече, по-бързо и по-надалече, като автоматизират процедурите и пренасят резултатите почти мигновено до много отдалечени места, например чрез електронна поща или Интернет. Това открива много нови възможности за

достъпност на информацията, за разпространението ѝ и за получаването ѝ.

√ **Нови начини, ориентирани към потребителя, за предоставяне и организиране на информацията:** ИКТ позволяват да организирате данните по различни начини в едно и също време. Те могат да поддържат едновременно йерархии като карти на уеб-сайта и асоциативни структури като индекси и вътрешни връзки. Те правят това дори до равнището на малки части от информацията, които иначе могат да останат скрити в дългите текстове или списъци. Това позволява на управляващите да дават и организират информацията по нови начини, настроени към потребителя по приятелски начин.

√ **Мултимедия и интерактивност:** ИКТ позволяват комбиниране на информацията в различни форми: текст, графика, звук и аудиовизуални елементи. ИКТ също позволява повече интерактивност и изборност за потребителя по отношение на това как да приеме информацията и как да реагира на нея. Тези интерактивни и мултимедийни методи откриват нови възможности за представяне на информация по по-забавни начини. Те също поддържат по-независим и по-малко предопределен начин на потребление на информацията от гражданите, както и създаването и споделянето на нови знания сред гражданите.

Тези качества водят до общ бум на ползването на ИКТ по ред причини и за множество задачи. Управляващите подкрепят ИКТ вътре в страните, за да развият информационното общество и да поддържат конкурентноспособни икономиките си. Те правят това главно чрез доставка на услуги онлайн (вж. доклада на ОИСР “От онлайн до онлайн: доставка на по-добри услуги”), чрез демонстриране и препоръка на употребата на ИКТ и чрез маркетинг и продажба на свои ресурси от данни – от националната статистика до прогнози за времето.

Управляващите използват ИКТ все повече за укрепване на отношенията с гражданите. Сред причините за повишен интерес, дадени от управляващите в страните от ОИСР, са: желание да се установи онлайн присъствие и видимост и да се доставя повече информация ефикасно и ефективно. Някои правителства са започнали да прилагат ИКТ за подкрепа на консултирането и участието на гражданите в изграждане на политики.

Когато се преценява влиянието на ИКТ, някои правителства докладват, че тяхната употреба е довела до по-високи равнища на обратна връзка с гражданите, например в Япония и Испания, както и в Европейския съюз. В същото време правителствата например на Норвегия и Швейцария намират, че техният контакт с гражданите става по-бърз и по-неформален. Следващите раздели дават примери за употребата на ИКТ за укрепване на отношенията управляващи - граждани и след това разглеждат ограниченията на ИКТ и начините за справяне с тях.

Когато използвате ИКТ, обърнете внимание:

◆ Как да се адаптират мрежите на ИКТ и инструментите за гражданско участие: ИКТ са много динамична област. Техническата база за текущата им употреба се подобрява и разширява непрекъснато. Съществуващите мрежи на ИКТ и инструментите за укрепване на отношенията управляващи - граждани трябва съответно да се адаптират.

◆ Какви технически иновации са на хоризонта: настъплението на нови технологии вече може да се предвиди, като например интерактивна телевизия, високоскоростни мобилни мрежи и др. Тези технологии ще дадат нови възможности за укрепване на отношенията управляващи - граждани чрез разширяващия се Интернет.

КАКВИ СА СТРУКТУРИТЕ В ПОДКРЕПА НА ИЗПОЛЗВАНЕТО НА ИКТ?

Някои правителства са започнали да разширяват съществуващата правна и институционална рамка за подкрепа на употребата на ИКТ. Тъй като широката употреба на ИКТ е сравнително отскоро, тези рамки са още в ранен етап на развитие. В повечето случаи те засягат общи аспекти на ИКТ, а не техните специфични приложения в укрепването на отношенията управляващи-граждани. Това се отнася за правната рамка. Тук правителствата въвеждат и ревизират закони в ред области, свързани с ИКТ: подкрепа на употребата на ИКТ, защита на личните данни, съхраняването на данните и онлайн транзакции.

Политическите рамки също се съсредоточават върху общи аспекти на употребата на ИКТ. Някои третират този въпрос като част от политиката за електронно управление (например Корея и Норвегия) или от политиката за модернизация на публичните услуги (например във Франция). В някои страни политическите рамки са свързани пряко с отношенията управляващи-граждани. Те засягат например:

√ **Насърчаване използването на ИКТ за информиране, консултиране и активно участие:** политиката за подготовка за информационно общество (например в Дания, Ирландия или Швейцария) подкрепя или изисква от управляващите да използват ИКТ за информиране, консултиране и активно участие на гражданите.

√ **Публикуване и консултиране онлайн:** някои правителства са обещали да поставят цялата правителствена информация онлайн до определена дата (Австралия, Канада, Исландия). Те могат да си поставят за цел да използват ИКТ за консултация с гражданите.

√ **Наръчници и указания** подпомагат структурирания подход към употребата на ИКТ в управлението и администрацията. Това се отнася за общите технически, формални и съдържателни критерии (например в Обединеното кралство, Холандия, Швейцария) и за специфичните аспекти като отговаряне на електронна поща и оценяване на Интернет-страници (Франция и Дания).

Институционалните елементи за използването на ИКТ от управляващите могат да бъдат различни в различните страни. Използването на ИКТ може да бъде организирано по централизиран или децентрализиран начин. Отговорността може да лежи върху отделни министерски служби, специални агенции (в Италия) или специални представители (както е в Обединеното кралство). За да подкрепя децентрализиран начин, Холандия наскоро е създавала вътрешен експертен център към Министерството на вътрешните работи и въпросите на кралството. При употребата на ИКТ за укрепване на отношенията управляващи - граждани или за други цели, управляващите трябва да имат адекватни технически, финансови и човешки ресурси.

Когато изграждате рамки за подкрепа на използването на ИКТ, имайте предвид:

√ **Доколко са необходими специални условия за укрепване на отношенията управляващи-граждани:** повечето национални структури се съсредоточават върху подкрепата на общата употреба на ИКТ. Някои специфични елементи могат обаче да са полезни за укрепване на отношенията управляващи-граждани, например политически заявления и наръчници.

√ **Как да се адаптирате към динамичното развитие на ИКТ:** като се има предвид бързото развитие на иновациите в областта на ИКТ, структурите за подкрепа на използването на ИКТ в областта на отношенията управляващи - граждани могат бързо да станат неадекватни. Необходим е капацитет за управление и адаптиране на структурите.

КАК ИКТ МОГАТ ДА ПОДПОМОГНАТ ИНФОРМИРАНЕТО?

Информацията е област в отношенията управляващи-граждани, в която ИКТ се използват най-често понастоящем. Това не е изненадващо, тъй като ИКТ са мощно средство за работа с данни. Правителствата и публичните администрации произвеждат огромни количества данни. ИКТ позволяват те да се обработват, да се направят достъпни и да се разпространят бързо и ефикасно. Това се отнася и до информацията, свързана с изграждането на политики. Основните ИКТ инструменти, които управляващите използват за информация, са:

√ **Уеб-сайтове:** през 2000 г. около 80 процента от всички ОИСР централни правителствени единици са имали уеб-сайтове и броят им расте. В много страни всички централни правителствени единици имат свои собствени уеб-сайтове – Белгия, Дания, Ирландия, Япония, Корея, Холандия, Швейцария и Обединеното кралство.

√ **Портали:** Някои правителства създават портали като входни врати към всичко което се предлага от управляващите по Интернет (Ирландия, Нова Зеландия, Франция и Белгия). Те дават

една точка за достъп до различни части на централното правителство (Португалия), както и към други равнища на управление (Норвегия).

√ **Търсачки, ясни структури на сайтовете и връзки:** тези инструменти помагат на потребителите бързо да намират информацията, която търсят. Ясната структура на сайта и връзките с други сайтове, съдържащи подходяща информация улесняват навигацията. Търсачките позволяват на потребителите да търсят документи просто с ключови думи и дават списъци от връзки и пряк достъп до идентифицираните документи. Административните уеб-сайтове могат също така да предлагат няколко нива на търсене за всеки отдел, което улеснява фокусирането на търсенето (Канада).

√ **Електронни информационни точки:** правителствата могат да дават онлайн достъп до публична информация чрез електронни пунктове и компютърни терминали, поставени в обществени сгради, безплатно за гражданите (например в Гърция, Португалия и Мексико).

√ **CD-ROM, компютърни дискети:** компактните дискове, като офлайн устройства за съхранение на информация, улесняват достъпа до приложения, които са претоварени с данни. Правителствата например на Португалия и Норвегия ги използват в информационните си дейности. Компютърните дискети се използват за публикуване на по-малко количество данни по електронен начин и офлайн.

Управляващите използват тези инструменти, за да публикуват документи и много от информационните продукти, споменати в “Какви инструменти да използваме за информация”.

Информационните продукти, публикувани и разпространявани чрез ИКТ, са:

√ **Документи с предложения за политики, законопроекти и доклади:** правителствата например на Австрия, Дания и Франция публикуват политически предложения и законопроекти в Интернет. Парламентите също публикуват законопроекти в уеб-сайтовете си (Нова Зеландия). Публикуват се също оценителни и други доклади по този начин.

√ **Официални документи, текущо законодателство, бюджетна информация, каталожна документация:** правителствата на Люксембург и Австрия дават свободен онлайн достъп до текущото законодателство. Правителството на САЩ например публикува документи за бюджета на страната (включително обяснителни текстове и графики) в Интернет.

√ **Процеси и процедури за създаване на политики:** много управляващи дават широк спектър от подходяща информация за правенето на политики (прес-съобщения, речи, управленски структури и законодателни графики) на своите уеб-сайтове.

√ **Депозирани и архивирани публикации:** в резултат на поставяне на официални документи и други информационни продукти на уебсайтовете си, управляващите създават хранилище и архив на публикации. Това е много удобно за гражданите, които могат да изтеглят електронно в компютрите си или чрез терминали съответните информационни продукти.

Използването на ИКТ инструменти за съхраняване и бързо и ефикасно разпространяване на съществуващата информация е оправдано. Само това обаче не е достатъчно за пълното използване на възможностите на ИКТ. Всъщност ИКТ могат да са мощен източник на подкрепа за управляващите при създаване и обмен на нова информация, правенето на информацията по-достъпна и представянето ѝ по новаторски начини. В същото време употребата на ИКТ трябва да бъде интегрирана в традиционните информационни дейности.

Управляващите могат да развиват новаторски начини за даване на нова или непубликувана информация чрез ИКТ, като например:

√ **Официални данни за управленските структури и персонал:** сред тях са подробностите за управленските структури и имената, постове и адресите за контакт на определени служители в публичната администрация. Швейцария, Мексико и Нова Зеландия например също дават онлайн съвети на гражданите за структурите, процедурите и контактите в националното правителство и дори за международни организации.

√ **Адаптирани онлайн текстове и често задавани въпроси:** страни като Канада дават онлайн текстове, които са специално написани в отговор на онлайн потребители, като например често задавани въпроси и др.

√ **Персонална информация:** за да се увеличи прозрачността и сигурността на данните, Холандия проучва нови начини за даване на гражданите на директен достъп и мониторинг върху техните лични данни, съхранявани от институциите.

Подробности от информацията, дори ако са достъпни в традиционните публикации, понякога са трудни за откриване от гражданите или се изисква предварително знание къде да се търси. Управляващите могат да правят информацията откриваема и достъпна чрез използване на ИКТ:

√ **Преструктуриране на съществуващи каталози, регистри и колекции от документи.** Правителства на страни като САЩ преструктурират съществуващи каталози, регистри и сборници от документи, като правят възможна употребата им чрез ИКТ.

√ **Ръководства, пригодени за Интернет и динамична информация за административни процедури:** Корея публикува ръководства, пригодени за Интернет и подробности за текущи административни процедури. Това помага за увеличаване на консултирането с гражданите. Дания предоставя онлайн в реално време списъците на чакащите за здравни услуги.

√ **Навигация, ориентирана към потребителя:** управляващите групират, създават и представят информацията под специални рубрики, които улесняват гражданите да намерят път във виртуалното пространство. Така те водят потребителите към рубрики, предназначени за определени групи от хора като бизнесмени, експерти или граждани. Дания упътва потребителите към определени теми и услуги чрез свързване на информацията за специфични “жизнени събития”, например “раждане на дете” и “смяна на жилище”. Така гражданите не трябва да знаят предварително кои административни единици се занимават с тези въпроси.

Управляващите проучват начини за интегриране на новаторски мерки с по-традиционни информационни продукти, например чрез:

√ **Забавни елементи:** ИКТ дават на управляващите възможности да направят достъпа до информация по-приятен за гражданите. Тези елементи включват филми, дублиращ глас или музика, анимационна графика или игри и въпросници. Онлайн версията на годишния доклад на правителството на Обединеното кралство съдържа 10 обяснителни филма за това как политиката се осъществява от действащите служители.

√ **Интерактивни въпроси и отговори:** за подготовка на въвеждането на новата валута (Евро) Европейският съюз създаде интерактивна база-данни, наречена Куест. Базата-данни съдържа повече от 150 малки и лесни за четене въпроси и отговори за Еврото на 11 езика. Въпросите и отговорите са свързани със структури, индекси, търсачка и директни препратки. Базата-данни се разви от честата актуализация поради многобройни въпроси на гражданите. Тя се използва от говорители на ЕС и е достъпна на изложби, свързани с Еврото, както и в печатен вариант.

√ **Интегриране на уеб-сайтове и телефонни услуги:** Обединеното кралство комбинира информация за потребители, факти, услуги и политики в специален уебсайт на Националната здравна система. В същото време сайтът е интегриран с 24-часова телефонна служба.

Когато използвате ИКТ за даване на достъп до информация, обърнете внимание:

√ **Отговорите на потребността от информационен мениджмънт:** поставянето на нови и съществуващи текстове и документи в уебсайт бързо довежда до огромно количество постоянно достъпна електронна информация. Капацитетът да се управлява и преглежда информацията трябва да расте пропорционално с това: Кои текстове и документи се публикуват онлайн и кои не? Какъв е статусът на всеки документ: текущи ли са те или остарели или се нуждаят от осъвременяване? Дали са официално валидни? На какъв език? В този контекст професионалният информационен мениджмънт и способността да се свърже офисът (уебсайтът) с работата (т.е. процесите и процедурите, предприети от управляващите) става абсолютно необходим.

√ **Съобразяване на информацията със силата и слабостите на ИКТ:** документи, които

оригинално са приготвени за друга медия например електронни версии на печатни брошури, вестници, речи или по-дълги документи, не пасват добре на съвременните компютърни екрани. На настоящия етап на технологично развитие четенето на електронни документи може да стане уморително и скъпо. Електронните екземпляри на печатни информационни продукти могат да бъдат по-подходящи за изтегляне отколкото за пряка консумация чрез ИКТ. Текстовата информация е по-лесна за четене, ако е кратка. Съобразяването на информацията със средствата за нейното използване носи по-голяма ефикасност и ефективност.

√ **Осигуряване на технически варианти за потребителя:** гражданите могат да използват оборудване с различен стандарт и остарял софтуер.

√ **Справяне с нараснали очаквания и изисквания:** в ИКТ вчерашното най-ново приложение може бързо да стане днешният стандарт и утрешното остаряло средство. В същото време очакванията на гражданите за скорост, обхват и начин на информирание растат. Управляващите трябва да са готови да посрещнат бързо растящите изисквания и техните последици за ресурсите.

√ **Използване на поуците от опита:** много от положенията, свързани с използването на традиционни инструменти за даване на информация (вж. главата “Подберете и използвайте инструментите”) също са приложими при употребата на ИКТ инструменти.

КАК ИКТ МОГАТ ДА ПОДПОМОГНАТ КОНСУЛТИРАНЕТО И АКТИВНОТО УЧАСТИЕ?

Освен многото начини за използване на ИКТ за даване на информация, управляващите започват да използват ИКТ за консултиране с гражданите. Някои от тях дори са включили това като експлицитна цел на своята ИКТ политика (като Норвегия и Холандия).

ИКТ инструменти за консултация с гражданите включват:

√ **Електронна пощенска кутия:** електронните пощенски кутии дават на гражданите възможност да изпращат обратна връзка до управляващите. Това могат да бъдат адреси за електронна поща, на които гражданите могат свободно да пишат. Може да има няколко пощенски кутии, посветени на различни въпроси. Интернет-кутиите могат да дават онлайн бланки с различни предварително определени сектори за попълване (както в Обединеното кралство).

√ **Електронни списъци за разпространение на информация:** чрез тези списъци управляващите изпращат документи като например проектонасоки за политики на заинтересовани лица. Гражданите могат да се абонират за тези списъци чрез уеб-сайта. След като получат информацията, те могат да изпратят своите реакции и коментари на управляващите (както в Ирландия).

√ **Уеб-форуми и групи за новини:** тези инструменти са подобни на електронните списъци, но имат и важно различие – гражданите могат да виждат реакциите на всички участници и могат на свой ред да реагират и взаимодействат. Правителственият уеб-сайт на Чешката република предлага онлайн форум за своята програма за административна реформа. Корея предлага диалогова система върху процеса на планиране на бюджета, който получава около 5000 коментара годишно. Правителствата могат да оставят този обмен изцяло отворен, да използват посредници или модератори за подбор и премахване на обидни забележки. Финландското правителство има уеб-форум за политики, в които гражданите не трябва да се регистрират – опитът показва, че модераторите трябва да се намесят в много малко случаи (например, за да премахват расистки забележки).

√ **Онлайн чатове на живо:** електронните списъци и уеб-форуми са разположени в по-продължителни времеви отрязъци и при тях има общо забавяне във времето за реакция на потребителите. За разлика от това, чатове на живо дават на участниците възможност да обменят мнения непосредствено, в реално време, в определен период – обикновено два часа. Датският министър на образованието провежда онлайн чат веднъж седмично. Европейският съюз предлага отворени, многоезични чатове с комисарите. Понякога управляващите ограничават броя на участниците до 12-15, за да организират по-интензивен групов разговор.

√ **Анкетни:** управляващите могат да провеждат допитвания относно качеството на услугите или въпроси, свързани с политиките чрез уеб-сайтове или електронна поща. Тези допитвания дават интересна информация, но те рядко са представителни за населението като цяло.

Управляващите започват да използват ИКТ за консултиране по ред въпроси. Особено в началната фаза, когато още изследваха новата област, управляващите често избираха теми, които сами по себе си са свързани с новите информационни и комуникационни технологии. Така беше в Дания, Норвегия, Ирландия и Обединеното кралство, където например законопроекти за електронната търговия бяха поставени за онлайн консултации. Както и много служители в публичната администрация, граждани и представители на заинтересовани групи в тази област вероятно ще използват ИКТ. Такива теми благоприятстват проучвателните инициативи от страна на управляващите и първите опити в онлайн консултиране на гражданите. В същото време тези теми и самата употреба на ИКТ ограничават обхвата на участниците. Някои граждани могат просто да не са онлайн или да не знаят за провежданата консултация. За да се повиши обществената осъзнатост за предлаганите възможности чрез онлайн консултации, Канада е започнала да включва гражданите и организациите на гражданското общество в дизайна на дейности за ИКТ консултиране.

Използването на ИКТ за активно ангажиране на гражданите в изграждането на политики засега е най-слабо развитата област от ИКТ дейности за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Това е все още неразработена област. Обаче някои ИКТ инструменти за активно ангажиране на гражданите започват да се появяват:

√ **Външно свързване:** Управляващите могат да се свързват от своите уеб-сайтове с външни уеб-сайтове, водени от организации на гражданското общество, заинтересовани групи, индивидуални граждани или, както в случая с Националната здравна служба на Обединеното кралство, от медиите. Посочването или дори публикуването на мнения за политиките, които не са задължително техни или пък противоположни на техните, позволява на управляващите да възприемат открит подход за изграждането на политики. По този начин те подкрепят ефективно общ дневен ред с гражданите и гражданското общество и развиват открит обмен.

√ **Използване на институционални уеб-форуми и онлайн чатове:** тези инструменти за консултиране с гражданите могат по принцип също да бъдат използвани за активно ангажиране на гражданите в изграждането на политики. За тази цел управляващите трябва да подкрепят разработване на предложения за политики с и в сътрудничество с гражданите чрез техните уеб-форуми и чатове.

√ **Използване на граждански уеб-форуми и онлайн чатове:** управляващите трябва да участват в диалози с гражданите не само самостоятелно, но и чрез уеб-сайтове на гражданите. Дори ако тези възможности не са винаги лесни за идентифициране, те могат да бъдат важно средство за достъп и ангажиране на гражданите в изграждането на политики от страна на управляващите.

√ **Интерактивни игри и планиране на сценарии:** управляващите могат да развиват новаторски начини за използване на ИКТ за въвличане на гражданите в разработване на опции и предложения за политики чрез онлайн игри и планиране на сценарии, както направи град Тампере във Финландия с градските планове за развитие).

√ **Виртуални работни места:** Правителствата на Финландия и Канада са създали виртуални работни места и архиви за гражданите, ангажирани с изграждане на политики. Канадското правителство е създадо специален уеб-сайт за тази цел в сътрудничество с партньорски организации, представляващи гражданите, които управляващите искат да обхванат (например младежта).

Когато използвате ИКТ инструменти за консултация и активно участие, обмислете:

√ **Използване на приложения за събиране на данни и анализ:** тези софтуерни приложения могат да помогнат за събиране, организиране и анализ на обществената обратна връзка и приноса на гражданите.

√ **Включване на гражданите във фазата на дизайн:** включването на граждани и представители на организации на гражданското общество във фазата на дизайна на ИКТ дейности за консултиране

може силно да повиши шансовете за широко участие.

√ **Внимание с модерирането и фасилитирането:** модерирането или фасилитирането на дейности за електронна консултация може да е необходимо за да се даде възможност на всеки участник да бъде чул и за изолиране на неправомерни и нередни коментари. Линията между модерацията и цензурата може обаче да бъде тънка, а пък цензурата противоречи на идеята за свободна и открита публична дискусия. Управляващите трябва да обсъдят тези въпроси внимателно, когато модерират или фасилитират онлайн дейности за консултиране.

√ **Учене от опита:** много от въпросите, свързани с използването на традиционните инструменти за консултиране и активно участие (вж. глава “Подберете и използвайте инструментите”) и тези за ИКТ инструментите за информиране (вж. предния раздел) могат да се прилагат и тук.

КАК ДА ИЗПОЛЗВАМЕ ИКТ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ?

Със своя мощен капацитет за обработка на данни ИКТ са ценна помощ за оценяване на дейностите за информиране, консултиране и активно участие, независимо дали са свързани с ИКТ или не. ИКТ са в помощ на събирането на данни, подготовка на количествени анализи и управление на информацията. Инструментите за оценяване на ИКТ дейности за укрепване на отношенията управляващи - граждани използват ИКТ, но също включват елементи от по-традиционни инструменти за оценяване. Сред инструментите за оценяване са:

√ **Софтуерни приложения** като въвеждане на данни, съхраняване, анализ и работен поток.

√ **Уеб-статистика:** управляващите могат да събират подробна и изчерпателна статистика например за използването на уеб-сайта, за да оценяват количествено ИКТ дейности (Мексико). Софтуерните приложения дават възможност за автоматично събиране и редовно докладване на тази статистика.

√ **Обратна връзка от ползвателя:** някои страни като Обединеното кралство и Франция отправят специална покана към ползвателите на своите уеб-сайтове за даване на подробно мнение. ИКТ инструментите за това са същите като тези за консултиране.

√ **Прегледи на уеб-сайтове:** проучванията дават задълбочена качествена оценка на използването на ИКТ. Във Франция по молба на националното правителство независими агенции провеждат широки проучвания за оценяване на правителствените уеб-сайтове, като използват схема с повече от 120 критерия и показатели за качество.

Когато оценявате с използване на ИКТ, обмислете:

◆ ИКТ-базираното оценяване е все още в детска възраст: понастоящем ИКТ инструментите могат да предложат само ограничена помощ в оценяването. Динамичното развитие на ИКТ може обаче бързо да доведе до по-мощни инструменти, които са също и по-добре адаптирани към специфични потребности в оценяването на дейностите за укрепване на отношенията управляващи-граждани.

◆ ИКТ не могат да дадат автоматично оценка: ИКТ могат да помагат в оценяването и да се използват за автоматизиране на времеемни задачи, свързани с него (като събиране на данни и анализ). Подготовката и резултатът от ИКТ-базираното оценяване обаче изисква човешко планиране и анализ за набиране на полезна информация за оценка.

КАКВИ СА ОГРАНИЧЕНИЯТА НА ИКТ И КАК ДА СЕ СПРАВЯМЕ С ТЯХ?

Независимо от многото преимущества и възможности, предлагани от ИКТ за информиране, консултиране и активно участие, употребата им има и ограничения. Управляващите трябва да осъзнават тези ограничения, ако желаят тяхната ИКТ-базирана дейност за укрепване на отношенията управляващи - граждани да бъде успешна. Списъкът от основни ограничения е дълъг и важен:

√ **Дигитално разделение:** дигиталното разделение описва празнината между хората с достъп до ИКТ (и специално Интернет) и тези, които нямат такъв достъп. Празнината съществува между хора с различно ниво на доход, образование, пол и възраст. Тя също съществува между домакинства, бизнес, географски области и цели страни. През януари 2000 г. процентът на граждани с абонамент за Интернет варира широко от около 20 процента в Канада, Дания и Корея до около 2 процента в Чешката република, Гърция и Мексико. Що се отнася до ИКТ, дигиталното разделение бележи различието между “имащи информация” и “нямащи информация”. То значително ограничава управленските планове да се разчита само на ИКТ за достигане до гражданите и повдига въпроса за това как да се даде равен достъп на всички граждани.

√ **Използваемост за специфични групи:** някои групи в обществото имат особени проблеми при достъпа и ползването на ИКТ. Те са например хора с увреждания, възрастни и малцинствени групи, при които езикът може да бъде бариера.

√ **Компютърна и ИКТ грамотност на гражданите:** дори ако гражданите имат достъп до ИКТ, това не означава че те знаят как да ги ползват. Възможно е ИКТ да станат по-лесни за работа в бъдеще, например чрез интерактивни телевизионни приемници. Засега обаче ИКТ изискват потребителите да имат специални умения и да бъдат “компютърно грамотни”. Това са умения, които не се придобиват за една нощ и не е вероятно да се разпространят в непосредствено бъдеще.

√ **Човешки капацитет в управлението:** компютърната грамотност може да бъде проблем също и на управляващите. В страните членки на ОИСР средно 50 процента от служителите в публичната администрация имат достъп до компютър на работното си място. В някои страни тази цифра е 100 процента в централното правителство (Австралия, Финландия, Канада, Дания, Холандия, Швейцария, Япония). Дори ако тези цифри са много по-високи от тези за широката общественост, активната употреба на ИКТ в отношенията управляващи - граждани също изисква високо равнище на умения. Употребата на ИКТ вероятно ще увеличи обема на обратната връзка, което може на натовари човешките и техническите ресурси.

√ **Технически капацитет:** използването на ИКТ за подкрепа на дейности за информиране, консултиране и активно участие изисква адекватно техническо оборудване от двете страни – на управляващите и на гражданите. Когато дейностите станат успешни, техническите потребности от страна на управляващите могат бързо да нараснат. Също така, ИКТ системите за укрепване на отношенията управляващи - граждани могат да бъдат несъвместими с наличните ИКТ системи, използвани от управляващите.

√ **Цени и финансови ограничения:** в сравнение с други цени, ИКТ обикновено изглежда като дейност, която спестява средства. Това може наистина да е така. В същото време по-високите изисквания и очаквания по отношение на количество, качество и навременност може да наруши ценовите преимущества.

√ **Въпроси на правния статут и отчетността:** правната и политическата система за някои ИКТ-базирани дейности още не е напълно развита. Това засяга например ролята и правния статут на служителите в публичната администрация при онлайн консултации и активно участие. Това от своя страна повдига опасения, свързани с отчетността.

√ **Защита на личните данни и сигурността:** въпросите да защитата на личните данни и сигурността са важен източник на опасения на гражданите. Те трябва да бъдат решени, ако искаме използването на ИКТ за онлайн информиране, консултиране и активно участие да изпълни целта си.

√ **Специфика на средата:** ИКТ са електронни средства и понастоящем работят с електронни дисплеи. Те не създават пряк контакт между хората. ИКТ зависят от енергийни източници и добри телекомуникационни връзки, за да работят правилно. Тези и други особености създават ограничения за използването на ИКТ за укрепване на отношенията управляващи-граждани, където в много случаи не-електронни начини могат да имат сравнителни преимущества.

Тези ограничения не трябва да отблъскват управляващите от ИКТ. ИКТ могат да бъдат добри инструменти за укрепване на отношенията управляващи-граждани. В същото време обаче съществуващите ограничения трябва да се преодоляват. **Мерките за преодоляване на тези ограничения са:**

√ **Осигуряване на достъп:** управляващите могат да създадат широк достъп до ИКТ чрез поставяне на свързани ИКТ или електронни информационни точки в обществени библиотеки (Дания, Ирландия и Холандия), в обществени училища (Канада), домове за възрастни (Финландия) и други обществени пространства (Мексико, Гърция).

√ **Грижа за специалните потребности:** технологии за разпознаване на говор за незрящи като в Канада и Дания или специална помощ за възрастни като в Норвегия са начини да се помага на хората със специални потребности при ползването на ИКТ. Правителството на Португалия има политика за достъп на хора с увреждания до неговите уеб-сайтове.

√ **Подкрепа на запознаването с ИКТ:** управляващите могат да повишат осъзнатостта и да подкрепят запознаването с ИКТ чрез местни презентации и обучение, както е в общинските центрове и пътуването с “кибер-бус” в Холандия.

√ **Технически, обучаващи и организационни мерки вътре сред управляващите:** заедно с усилията за осигуряване на адекватно и съвременно техническо оборудване осигурете оперативността на ИКТ между управленските единици и съществуващите ИКТ системи (Япония и Турция) и създайте сигурна ИКТ инфраструктура (Канада). Така управляващите могат да преодолеят вътрешните технически ограничения на ИКТ. Обучението по ИКТ на служителите увеличава вътрешния човешки капацитет на управляващите. Цялостното организационно координиране може да осигури тези опити.

√ **Стратегическо предвиждане и планиране:** за да се избегнат неуспехи и финансови загуби от често пъти тежки инвестиции на управляващите в ИКТ, стратегическото предвиждане и планиране могат да идентифицират рисковете и да помогнат за развиване на ефективни стратегии за преодоляване на проблемите, преди те да възникнат.

√ **Правни и политически промени за защита на лични данни и сигурност:** Поправки в съществуващото законодателство и политики, например към личните данни, автентичността и т. н. могат да изяснят откритите въпроси в тези области и да дадат повече гаранции на гражданите.

√ **Интегриране на ИКТ инструменти с традиционни инструменти:** съчетаването и интегрирането на ИКТ инструменти с по-традиционните инструменти за укрепване на отношенията управляващи - граждани (вж. “Как да подбирате инструменти и дейности”) може да бъде интересен подход. Управляващите могат да експериментират и да берат плодовете на новите добри възможности, давани от ИКТ, и да поддържат традиционните си дейности, в които даже да включат и ИКТ. Така управляващите няма се влияят от ограниченията на ИКТ. Когато прилагат тази двойна стратегия, ориентирана към интеграция, обаче, правителствата трябва да внимават за разумното изразходване на ресурсите.

В заключение, управляващите могат да намалят някои ограничения в употребата на ИКТ в известна степен. Други ограничения обаче като цифровия раздел и особеностите на медията остават засега доста силни. Ето защо управляващите трябва да признаят съществуването на ограничения в употребата на ИКТ в укрепването на отношенията управляващи - граждани.

Приложете принципите в практиката!

Когато изграждат структура, планират стратегия с използване на инструменти и ИКТ, управляващите се нуждаят от принципи, които да ръководят действията им. На основата на опита на страните членки, Работната група за укрепване на отношенията управляващи - граждани на ОИСР предлага десет ръководни принципа за успешно информиране, консултиране и активно участие в изграждането на политики. Те представляват важни елементи на добрата практика в страните от ОИСР и са представени цялостно в политическия документ (достъпен онлайн – вж. Част IV).

Тези принципи са решаващи за успеха. Признаването на значението им не е достатъчно. Успехът идва с прилагането им в практиката. Тази глава ще покаже как да се направи това. Тъй като принципите присъстват еднакво в целия наръчник, ще намерите препратки към други раздели.



1. Отдаденост

Лидерството и силната отдаденост за информиране, консултиране и активно участие в изграждането на политики са необходими на всички равнища от политици, старши мениджъри и служители в публичната администрация.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ Повишете осъзнатостта сред политиците за тяхната роля в утвърждаването на открито, прозрачно и отговорно изграждане на политики. Например, дайте примери за добри практики от други страни; организирате специални събития; оповестете успешни инициативи и т. н.

◆ Дайте добри възможности за обмен на информация сред висшите служители, например чрез провеждане на редовни срещи и чрез прилагане на инструменти за оценяване на работата и управление на знанията.

◆ Дайте целева подкрепа на служителите например чрез обучение, кодекс на поведение, стандарти и общо повишаване на осъзнатостта. Това може да се подкрепи от специални инициативи като схеми за награждаване.

Вижте също главата “Да изградим структура!”

2. Права

Гражданските права за достъп до информация, обратна връзка, консултиране и за активно участие в изграждането на политики трябва да се посочат ясно в законите и политиките. Задълженията на ръководителите да откликват на гражданите, когато те упражняват правата си, трябва също да бъдат ясно заявени. Съществуването на независими наблюдатели или равностойни органи са важни за упражняване на тези права.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ Служителите в публичната администрация трябва да познават и прилагат закона: даването на помощ (например обучение, вътрешен мрежов сайт за добри практики) може да помогне.

◆ Независими институции трябва да контролират: контролът може да се извършва чрез установени процедури (например парламентарен преглед) или чрез посветени на това органи (например Омбудсман).

◆ Повишете публичната осъзнатост: използвайте средства за информация (например телевизионна реклама, брошури, показни случаи), образование (например в училища) и партньорства (с организации на гражданското общество).

Вижте също “Ами цената? (Част I) и раздела “Какъв общ капацитет да развиваме в “Изградете структура!” (Част II).

3. Яснота

Целите и ограниченията на информирането, консултирането и активното участие в изграждането на политики трябва да се дефинират добре още от началото.

Съответните роли и отговорности на гражданите (за даване на принос) и управляващите (във вземане на решения, за които са отговорни) трябва да са ясни на всички.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ **Отбягвайте създаването на фалшиви очаквания:** още от началото и възможно най-добре дефинирайте и съобщете вашите цели (например познаване на гражданските приоритети в областта на политиките или съвместно разработване на политики). Определете отговорностите (например да се публикуват резултатите от проучването) и относителната тежест на обществения принос (например дадени задължения по международен договор).

◆ **Дайте пълна информация** за това къде да се намери подходящ материал (от правителствени до неправителствени източници), за това как да се предават коментарите (например устно на публични изслушвания, писмено, по електронна поща), за това какъв е процесът (например ключови срокове, главни контактни лица), както и за това какви са следващите стъпки във вземането на решения.

Вижте също “Планирайте и действайте стратегически!” (Част I) и Съвет 3 (Част III).

4. Време

Обществените консултации и активното участие трябва да се предприемат възможно най-рано в политическия процес. Това позволява появата на по-широк обхват на решения в областта на политиките и увеличава шансовете за успешното им осъществяване. Достатъчно време е необходимо за успеха на консултирането и участието. Информация е необходима на всички етапи от цикъла на изграждане на политики.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ **Започнете рано** да оценявате потребностите от информация и да идентифицирате подходящите инструменти за ангажиране на гражданите на всеки етап от процеса на правене на политика. Планирайте общественото информиране и включване рано в цикъла на изграждане на политики.

◆ **Бъдете реалисти** при даване на достатъчно време за обществено информиране и консултиране в графици за вземане на решения. Планирането на време за консултиране е тясно свързано с реалния управленски календар за вземане на решения (например законодателни програми или крайни срокове за международни преговори).

Вижте също Съвет 4 (Част III).

5. Обективност

Информацията, давана от управляващите при изграждането на политики, трябва да бъде обективна, пълна и достъпна. Всички граждани трябва да бъдат третирани еднакво, когато упражняват правата си за достъп до информация и участие.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ **Поставете стандарти** за обществените информационни служби (например тези за държавни служители) и продуктите (например писането на насоки). Прилагайте стандартите чрез вътрешен колегиален преглед и мониторинг. Установете ясни процедури за обществено консултиране, дайте насоки и обучение на служителите (например кодекс за поведение) и обмислете алтернативи (например назначаване на независим фасилитатор).

◆ **Осигурете достъп** чрез използване на множествени канали за информация (брошури, телевизионна реклама, Интернет и др.) и консултация (писмена или устна). Давайте информация на чист и ясен език. Адаптирайте процедурите за консултиране и участие към потребностите на гражданите (например публични изслушвания, провеждани след работно време).

◆ **Установете и следвайте правата за обжалване** чрез въвеждане и огласяване на опции за гражданите в упражняването на правата за достъп до информиране, консултиране и участие. Това са например процедури за жалби, съдебни прегледи и интервенции от Омбудсман.

Вижте също “Какви информационни елементи да прилагаме?” в “Изградете структура!” (Част II), както и Съвет 2 и 3 (Част III).

6. Ресурси

Адекватни финансови, човешки и технически ресурси са необходими, ако искаме общественото информиране, консултиране и активно участие в изграждането на политики да бъдат ефективни. Служителите в публичната администрация трябва да имат достъп до подходящ съвет, ръководство и обучение. Организационна култура, която подкрепя техните усилия е особено важна.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ **Поставете приоритети** и разпределете достатъчно ресурси за дизайн и провеждане на дейностите, включително човешки (например време на служителите, външни експерти), финансови (например да се покрият разходи за публикуване) и технически ресурси (например видеоконференции).

◆ **Формирайте умения** чрез специални учебни програми (писане на информационни брошури, модерация на обществена кръгла маса и др.), практически наръчници и събития за информационен обмен.

◆ **Утвърждавайте ценностите на отношенията управляващи - граждани** в цялата администрация чрез оповестяване (например във форма на диаграми) и чрез примери (директно участие на висши служители и политици).

Вижте също “Какъв общ капацитет да развием” в “Изградете структура!” и “Ами ресурсите” в “Планирайте и действайте стратегически!”.

7. Координация

Инициативите за информиране на гражданите, търсене на обратна връзка и консултиране трябва да бъдат координирани от управляващите. Това засилва мениджмънта на знанията, гарантира свързаността на политиката и отстранява дублирането на усилия. Това също намалява риска от “консултацияна умора” – негативни реакции поради прекалено повторение на слабо организирана консултация – сред гражданите и организациите на гражданското общество. Координацията не трябва да намалява капацитета на управленските единици да осигуряват иновация и гъвкавост.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ **Засилвайте капацитета за координация:** чрез инструменти като Интернет страница можете да уведомите служителите в публичната администрация и гражданите за текущите дейности за информиране, консултиране и активно участие в управлението. Насоки и обучение могат да подпомогнат гражданите за придобиване на опит и постигане на същите стандарти при работата им с различни хора от администрацията.

◆ **Изграждайте мрежи** от служители в публичната администрация, които отговарят за дейности за информиране, консултиране и участие в администрацията. Основа за това са редовните срещи. Мрежите могат да обединяват уменията (например онлайн база-данни и области на специализация) и да служат за обмен на опит (например уроци от местното самоуправление или други страни).

◆ **Насърчавайте новаторството:** идентифицирайте и разпространете примери за добра практика (чрез централна управленска единица, редовен вестник, уеб-сайт и др.) и възнаграждавайте иновационни практики (например с годишна награда).

Вижте също “Какви иновационни елементи да прилагаме?” в “Изграждайте структура!” (Част II).

8. Отчитане

Управляващите имат задължение да се отчитат за това как използват приноса, получен от гражданите – от обратна връзка, обществено консултиране или активно участие. За да повишат своята отчетност, управляващите трябва да осигурят открит и прозрачен процес на правене на политики, свързан с външна осигуреност и преглед.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ **Дайте ясни индикации** за графици за вземане на решения и за това как гражданите могат да дават коментари и предложения (например чрез информационни брошури, публични изслушвания) и как техният принос е бил оценен и включен във взетите решения (например в обобщаващ доклад или заключителна сесия за брифинг).

◆ **Изяснете отговорностите** и дайте конкретни задачи на отдели или служители (например за подготовка на информация или за докладване). Осигурете публичното разгласяване на тези отговорности (например чрез даване на контакт чрез електронна поща в Интернет сайт).

Вижте също “Изградете структура” и “Какви инструменти да използваме за оценяване” в “Подберете и използвайте инструментите” (Част II) и Съвет 9 (Част III).

9. Оценяване

Оценяването е важно за адаптирането към нови изисквания и променящи се условия за изграждане на политики. Управляващите се нуждаят от инструменти, информация и капацитет за оценяване на тяхната работа по укрепване на отношенията с гражданите.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ **Събирайте данни** за ключови аспекти на инициативите за информиране, консултиране и активно участие (например получени оплаквания) и планирайте събирането на данни от самото начало (например периодични проучвания на общественото мнение, брой на участници в публични изслушвания).

◆ **Разработете подходящи инструменти за оценяване.** Това може да бъде направено например чрез интердисциплинарни работни групи от експерти за консултация, оценяване и одит. Разширете използването на инструментите.

◆ **Включете гражданите** в оценяване на конкретни събития (например чрез въпросници) както и общите усилия на управляващите за укрепване на отношенията управляващи - граждани (например чрез панел за преглед).

Вижте също “Какви елементи за оценяване да прилагаме” в “Изграждайте структура”; вижте “Как да планираме оценяване и повторен дизайн?” в “Планирайте и действайте стратегически”; вижте “Какви инструменти да използваме за оценяване” в “Подберете и използвайте инструментите!” и накрая вижте “Как да оценяваме с ИКТ” в “Използвайте ИКТ” (Част II).

10. Активно участие

Управляващите имат полза от активни граждани и динамично гражданско общество. Те могат да предприемат конкретни действия, за да подпомагат гражданския достъп до информация и участие, да повишават осъзнатостта и да засилват гражданското образование и умения. Те могат да подкрепят изграждането на капацитет сред организациите на гражданското общество.

За да се приложи този принцип в практиката:

◆ **Инвестирайте в гражданско образование** за възрастни и деца (например чрез училища, специални събития, кампании за повишаване на осъзнатостта). Подкрепяйте инициативи със същата цел, предприети от други (например спонсориране на събития на организациите на гражданското общество).

◆ **Подкрепяйте гражданското общество** чрез развиване на помощна правна структура (с права за асоцииране, данъчни инициативи и т.н.), даване на помощ (с грантове и обучение), изграждане на партньорства (съвместни проекти, делегирано предоставяне на услуги и др.) и даване на редовна възможност за диалог, например в обща структурна рамка за взаимодействие управляващи-гражданско общество.

Вижте също “Защо да укрепваме отношенията управляващи-граждани” (Част I) и “Подбирайте и използвайте инструменти” (Част II).

Част III

КОИ СЪВЕТИ ДА СЛЕДВАМЕ

ДЕСЕТ СЪВЕТА ЗА ДЕЙСТВИЕ

Готови ли сте да действате за информиране, консултиране и активно участие? Един момент, моля – или по-точно десет. В тази част ще намерите десет важни съвета за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Съветите са основани на практически опит в тази област. Те могат да ви помогнат, когато информирате, консултирате и включвате активно гражданите в изграждането на политики.



Съвет 1 – Отнасяйте се сериозно

Произвеждането на много брошури не е достатъчно за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Състоянието на отношенията управляващи - граждани не може да се измерва с броя на произведените документи или видеоматериали. Тези цифри могат да бъдат значими, но най-важният въпрос е какво се случва с тези продукти? Каква информация носят те? Достигат ли обществеността или просто си лежат в някой шкаф? Дали гражданите наистина използват информацията или я отхвърлят? Дали управляващите признават и ценят реакциите на гражданите или са глухи за тях? Дали действията им за укрепване на отношенията с гражданите остават без резултат или още по-лошо?

За да имат успех, управляващите трябва да планират дейности за информиране, консултиране и активно участие. Укрепването на отношенията управляващи - граждани означава да се работи – интересна и дори обогатяваща работа, задача, която трябва да се приема сериозно. Тя се отнася за поставяне на цели, планиране и изпълняване на дейности за постигането им и оценяване на постиженията. Тя е посветена на отварянето на управляващите и достигането до гражданите, изграждане и подкрепа на отношения за поддържане на демокрацията. Да, освен това тя включва и използване на лъскави брошури, когато това отговаря на целта.

Съвет 2 – Започнете от гражданската гледна точка

Обмислете първо гледната точка на гражданите и се отнасяйте с уважение към тях. Защо изобщо трябва гражданите да се интересуват от информация и даване на принос? Всъщност те често не желаят да се ангажират с дейностите за информиране, консултиране и активно участие. Те могат да оставят на управляващите, парламента и другите граждани да се занимават с това. Те могат да не се доверяват на управленската информация или мотиви за ангажирането им.

Когато управляващите и техните служители не се интересуват от гледната точка на гражданите, те лесно могат да възприемат нереалистични очаквания за реакциите на гражданите. Много често резултатът е разочарование. Служителите в публичната администрация могат на свой ред да развият снизходително отношение към гражданите. Такава липса на уважение може да влоши, а не да подобри, отношенията.

Когато управляващите зачитат гледната точка на гражданите, те разбират, че времето на гражданите е рядък ресурс. За да ги привлекат и да ги окуражат да се ангажират, управляващите трябва да адаптират дейностите си към потребностите на гражданите. Това означава адаптиране на езика и стила и представяне на интерактивните дейности като интересна, приятелска, честна и не-снизходителна среда. Когато управляващите обхващат гражданите в изграждане на политики, те създават очаквания. Управляващите трябва да демонстрират на гражданите, че техният принос е ценен и че тяхното мнение се уважава при изграждането на политики. Ако не успеят да направят това, гражданите могат да се откажат от даване на ценно време за бъдещи управленски инициативи.

Съвет 3 – Спазвайте обещанията си

Имитирането и манипулирането се обръщат срещу вас. Дръжте на думата си и изграждайте доверие. Ако управляващите искат да укрепват отношенията си с гражданите, те трябва да дават това, което обещават. Претендирането, че се дава пълната информация, че се иска мнението на гражданите, че те се ангажират активно в създаването на политика без това да се извършва реално, може да доведе до обезкуражаване. Ще стане още по-трудно гражданите да се включват в бъдещи дейности. Претендирането означава да се извършват дейности заради самите дейности или само да се каже, че гражданите са били консултирани. Претендирането означава само да се твърди, че гражданите се включват открито и представително, а на практика да се работи само с онези, чиито възгледи са подобни на тези на управляващите. Претендирането означава да се работи така сякаш гражданските права за равен достъп до пълна и безпристрастна информация се уважават, а в действителност да се работи едностранно или непълно само с малка група.

Разбира се управляващите могат да използват инструментите, представени в този наръчник, и за други цели, а не за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Например те могат да ги използват за отхвърляне на протести, отричане на критики, отлагане на трудни решения, прехвърляне на вината за непопулярни решения и откликване с козметични действия на международен натиск. В този случай те обаче трябва да са наясно, че подкопават отношенията си с гражданите – със сериозни последствия за своята легитимност и за демокрацията. Укрепването на отношенията управляващи-граждани не се отнася за “продажба на политика”. В отношенията с гражданите няма нищо, което правителствата могат да продадат, а пък гражданите да купят. Жъненето на облаги от ангажирането на гражданите в създаването на политики изисква от управляващите да следват насоките и принципите, представени в Част II – не само формата, но и духа.

Дори и при най-добро желание управляващите могат да попаднат в капана на неизпълнени обещания и гражданско разочарование. Това може да се случи, защото дейностите трябва да се прекратят поради изчерпване на ресурси или защото ръководството не разбира напълно или не цени техните цели и свойства. Служителите в публичната администрация могат да се окажат изоставени в критични моменти например, когато гражданският принос трябва да бъде включен във вземането на решения. Тук отново усилията да се планира, предвиди бюджет и осигури трайно ангажиране от страна на ръководството са важни за успеха.

Съвет 4 – Следете времето

По-здрави отношения управляващи-граждани изискват време за изграждане и за проявяване на ефекта. Дейностите за информиране, консултиране и активно участие изискват време – няма бърз начин. Открито казано, гражданите няма изведнъж да покажат повишено доверие в управляващите, само защото те са започнали да ги ангажира в една политическа инициатива. Нито пък гражданите могат да допринасят за правене на политика без да имат време за запознаване с въпросите и разработване на своите предложения. Дейностите насочени към укрепване на отношенията управляващи - граждани изискват време за осъществяване и даване на резултат.

Преките ефекти от ангажирането на гражданите зависят от това кога се включват те. Ако това стане на късен етап в цикъла на изграждане на политики – близо до или след вземане на решения – тогава гражданите ще имат слабо въздействие върху създаването на политики. Включването им прекалено късно може да има отрицателни последици. Обратното, когато ги включват рано в цикъла на изграждане на политики – през подготвителния или проучвателния период – управляващите могат да постигнат много по-високи резултати.

Съвет 5 – Бъдете съзидателни

Не съществува готово решение на вашите проблеми. Отношенията управляващи-граждани не са едни и същи във всички страни. Ето защо управляващите трябва да развиват дейностите си в контекста на специфичната ситуация и предизвикателства – творчески и новаторски. Методите и примерите в този наръчник дават вдъхновение за развиване на ваши подходи. За укрепване на отношенията управляващи-граждани основните уроци са: учене от другите, идентифициране на нови добри възможности, отчитане на динамиката и използване на собствена творческа енергия и новаторство.

Би било прекалено лесно. Определете целите, участниците и инструментите – и готово. За щастие или за нещастие – не става така. Отношенията между управляващите и гражданите са динамични: контекстът се променя с времето, както и областите, въпросите и възможностите за избор в изграждането на политики, заинтересованите страни и отделните граждани. Управляващите ще бъдат изненадани неприятно, ако техните действия не съответстват на общите политически цели, ако те забравят да включват нови важни участници, ако техните инструменти са остарели и вече не достигат до гражданите.

Нови инструменти като информационните и комуникационни технологии (ИКТ) дават нови възхитителни възможности. Така беше с въвеждането на вестниците, радиото и телевизията. Така беше на всяка стъпка в еволюцията на медиите. Развитието на нови технологии разширява и допълва установените медии – не ги замества. Управляващите не трябва да игнорират уроците на историята, а да концентрират усилията си върху ИКТ. За да са ефективни, ИКТ трябва да се интегрират в традиционните инструменти. От друга страна, трябва да се преодоляват слабостите на ИКТ, като например гарантирането на достъп за всички.

Целите, участниците и инструментите не могат да бъдат определени веднъж завинаги. Те зависят от начина, по който се развиват отношенията и от предизвикателствата пред управляващите, гражданите и страната. Това означава, че управляващите трябва да създават и адаптират целите си, инструментите и дейностите за укрепване на отношенията управляващи-граждани. Отношенията са динамични, както трябва да са и дейностите за тяхното укрепване.



Съвет 6 – Балансирайте различните интереси

Овладейте политическото предизвикателство за балансиране на различните приноси. Когато укрепват отношенията управляващи-граждани чрез информиране, консултиране и активно участие на гражданите, управляващите получават принос и го използват за подобряване на процеса на изграждане на политики. Дотук – добре. Но какво става, когато управляващите получават противоречив принос от различни страни? Важни заинтересовани групи и организации на гражданското общество могат да подкрепят силно дадени варианти на политики. Проучванията на общественото мнение могат да покажат, че, противно на това, мнозинствата от интервюираните граждани са на противоположна позиция. Ако управляващите се съсредоточат върху приноса на заинтересовани групи, организации на гражданското общество и експерти, могат да открият, че те имат само специфични интереси. Ако управляващите залагат на интересите на широката общественост, те могат да пренебрегнат потребностите на важни групи или области на политики. Кого да следваме? Управляващите са избрани, за да разработват политики и да вземат решения. Те могат да решат да следват исканията на групи и граждани, като са открити за граждански принос във вземането на решения. Могат да решат да следват своя собствен път, като демонстрират лидерство. В каква посока да се върви? Как да се решат тези дилеми?

Отговорът е: управляващите могат да решат, че се нуждаят от всички тези неща в едно и също време – те трябва да вземат решения и да демонстрират лидерство, като са открити за приноса на гражданите. Те трябва да приемат общите и различаващи се интереси, както и организирани интереси. Те трябва да балансира интересите, като допускат едновременно приемственост и промяна. Това е един вид трудова характеристика на работата на управляващите. Укрепването на връзките между управляващите и гражданите предлага инструменти за справяне с тези дилеми. То не предписва резултатите от управленските решения. Информирането, консултирането и активното участие могат да доведат до широко решаване на интересите и широк консенсус. Обаче могат и да разкрият различни възгледи и да повдигнат спорни въпроси от различна гледна точка. Укрепването на отношенията управляващи-граждани развива разбирането и изясняването на въпроси, свързани с политиките, дава на гражданите и заинтересованите страни добри възможности техните гласове да бъдат чути, доставя и споделя приноси. Така се създават възможности за изграждане на консенсус на първо място. Така управляващите добиват по-широк поглед върху мненията и интересите, възможност да ги балансира и по-добра основа за вземане на решения.

Съвет 7 – Бъдете готови за критика

Критиката и дебатите са част от демокрацията. Консултирането и ангажирането на гражданите във вземането на решения рядко довежда от овации за управляващите. Особено ако гражданите получават рядко шанс гласовете им да бъдат чути, те могат да използват първата добра възможност да покажат гнева и объркването си. Или просто могат да изберат да следват мненията на управляващите. За идеалистите сред управляващите това може да бъде много разочаровашо. Като мислят, че управленската политика е правилна и добра и е в най-добър интерес на гражданите, те могат да се засегнат, когато се изправят пред открита конфронтация с участниците. Златното правило на информирането, консултирането и активното участие е: когато поканите гражданите да кажат какво мислят, не се изненадвайте, ако те направят точно това. Бъдете готови да откриете, че техните идеи не са като вашите. В края на краищата, целта е да се получи приноса на гражданите – не аплодисменти.

Както с критиката на гражданите, управляващите могат да имат проблеми с важни представители на пресата, заинтересовани групи и организации на гражданското общество. Критиците на управляващите могат всъщност да използват дейностите за консултиране и активно участие, за да изразят противопоставяне. Ситуацията доста прилича на тази на отделните граждани, но на нея се реагира много по-трудно. Гласовете на медиите и организациите на гражданското общество достигат до широка аудитория за разлика от обикновения гражданин. Критиката чрез медиите и организациите може да доведе до открито несъгласие и конфликт. Разбира се управляващите не трябва да оставят неоснователната критика без отговор. Те имат право да изясняват гледната си точка. Те трябва да отчитат обаче потенциала за критика и конфликт, дори ако възприемат открит подход към гражданите, организациите на гражданското общество и медиите. Информирането, консултирането и активното участие повишават шансовете за конструктивен дебат, подобряват политиките и увеличават доверието в управляващите. Те обаче не дават гаранции срещу критики и конфликти.

Съвет 8 – Включете вашите служители

Бъдете открити и въвличайте хората вътре в институцията, така както и външните. Управляващите могат да използват дейности за информиране, консултиране и активно участие като огледало, в което да се огледат и да се запитат: Как се справяме с правенето на политики и осъществяването им вътре в управлението? Информирани ли са служителите за новите политически инициативи? Участват ли служителите активно в развиването и планирането на политиките и тяхното внедряване? Включени ли са в създаването на структури, планиране и дейности за укрепване на отношенията управляващи-граждани?

Ако управляващите искат от гражданите да дадат важен принос за по-добра политика, те ще трябва да използват вътрешните си ресурси по-добре. Както при включването на гражданите, включването на служителите не означава отказ от правото да се вземат решения. То означава, че ще се използват различни начини за достигане до решенията. Старшите служители може да се страхуват, че по-широкото информиране и включване на техните служители би могло да изисква повече работа и усилия. Това може първоначално да се окаже вярно, но в края на краищата би довело до намаляване на работата. Така е защото, като споделят информацията със служителите и като използват техния принос, управляващите могат да постигнат целите си по-ефективно. Като упражняват вътрешно това, което целят външно, управляващите действат последователно. Стъпка по стъпка те могат да изградят вътрешната култура на откритост, прозрачност и активност – култура, която подкрепя успешно отношенията управляващи-граждани.

Съвет 9 – Развийте последователна политика

Помнете: укрепването на отношенията управляващи-граждани е само по себе си политика. Укрепването на отношенията управляващи-граждани е политика – нито повече, нито по-малко. То е полезна подкрепа във вземането на решения от управляващите и в процеса на демокрацията. То не е заместител на управленската отговорност за вземане на решения. То не е алтернатива на установените формални институции и процеси на представителната демокрация – парламентарен дебат и гласуване. То е важно допълнение и може да бъде широко използвано като такова.

Твърдението, че информирането, консултирането и активното участие са политика, носи своето значение. Управляващите могат да пожелаят да изяснят доколко трябва да се формализира тази политика. Основен брой формални закони, правилници и структури изглежда достатъчен за да даде рамка за по-нататъшно развиване на отношенията. Задължителната консултация може да доведе до значителни забавяния – дори в случаите, когато е необходима бърза и навременна реакция. По-неформални и гъвкави начини могат да се използват за дизайн и приложение на правилата и дейностите. Това оставя свобода на управляващите да подбират кои дейности ще се използват в практиката в даден момент без редуциране на задължението си към гражданите за информиране, консултиране и участие.

Какъвто и подход да се използва, управляващите трябва да разбират, че е важен начинът на правене на политика. Те ще трябва да обяснят и да дадат причини за решенията си, свързани с това кой се информира, консултира и включва и как става това. Прозрачността, отчетността, отговорността и потребността от внимание са приложими в тази област, както и във всяка друга област на политиката.

Съвет 10 – Действайте сега

Превенцията е по-добра от лечението. Не чакайте докато вашето управление изпадне в беда и е принудено да реагира. Бъдете активни и използвайте съществуващите добри възможности. Опитайте първо да предотвратите проблемите на слабите връзки с гражданите. Не забавяйте действието, докато се наложи да се справяте с криза. Възстановяването на доверието в управляващите е по-трудно от поддържането му.

За управляващите с малък опит във връзка с инструментите, представени в този наръчник, е важно да започнат – но не с всичко изведнъж. Взимащите решения за политиките, администрацията и гражданите се нуждаят от време, за да свикнат с информирането, консултирането и активното участие. Нужен е постепенен подход. Управляващите могат да започнат, като градят общата правна, политическа и институционална рамка и инициират пилотни дейности за добиване на опит. Те могат да открият, че е по-лесно да започнат с дейности, целящи информиране и консултиране. За управляващите с продължителен опит, активното участие е област, в която може да се инвестира за постигане на добри практики. На всички етапи на развитие на укрепването на отношенията управляващи-граждани страните могат да се учат от опита на другите – например опитът, представен в този наръчник и докладът на ОИСР, върху който е разработен.

***Няма причина да се чака, а има много
причини да се започне.***

Да Вървим напред!

Част IV

КЪДЕ ДА НАМЕРИМ ПОВЕЧЕ ИНФОРМАЦИЯ

- ✓ *Документи на ОИСР*
- ✓ *Обща информация*
- ✓ *Правна структура*
- ✓ *Политическа структура*
- ✓ *Институционална структура*
- ✓ *Оценяване*
- ✓ *Инструменти за информация*
- ✓ *Инструменти за консултация*
- ✓ *Инструменти за активно участие*
- ✓ *Инструменти за оценяване*
- ✓ *ИКТ инструменти за информация*
- ✓ *ИКТ инструменти за консултация и активно участие*

Тази заключителна част от наръчника препраща към допълнителна информация. Препратките са групирани под няколко заглавия за по-лесно намиране. Източниците покриват обща информация, аналитични документи, както и описания и връзки с практически примери на укрепване на отношенията управляващи-граждани.



Документи на ОИСР

Заглавие	Описание	Източници
Гражданите като партньори: информиране, консултиране и обществено участие в изграждането на политики (2001)	Публикацията дава подробно описание и анализ на дейностите на страните от ОИСР в тази област. Ключов справочен документ и основа за този наръчник.	Продава се в онлайн книжарница на ОИСР: http://www.oecd.org/bookshop/
Включване на гражданите в изграждането на политики (2001)	Политически документ № 10 за политици и старши правителствени служители.	Безплатен в уебсайт на ОИСР: http://www.oecd.org/puma/
Гражданите като партньори: информиране, консултиране и обществено участие в изграждането на политики (2001)	Този наръчник дава съвети за прилагане на политически уроци в практиката и конкретни примери за опита на страните от ОИСР.	Продава се в онлайн книжарница на ОИСР: http://www.oecd.org/bookshop/ и безплатен в уебсайт на ОИСР: http://www.oecd.org/puma/
Доверие в управлението: етични мерки в страни от ОИСР (2000)	Тази публикация преглежда етичното управление в страните от ОИСР, включително тенденции и практики.	Продава се в онлайн книжарница на ОИСР: http://www.oecd.org/bookshop/
Изграждане на публично доверие: етични мерки в страните от ОИСР (2000)	Политически документ № 7 за политици и старши правителствени служители.	Безплатен в уебсайт на ОИСР: http://www.oecd.org/puma/
Регулиращ анализ на въздействието: най-добри практики в страните от ОИСР (1997)	Преглед на регулиращия анализ на въздействието в страните от ОИСР, включително и на публичната консултация.	Продава се в онлайн книжарница на ОИСР: http://www.oecd.org/bookshop/

Обща информация

Заглавие	Описание	Източници
Бяла книга за управление в ЕС, Европейска комисия (2001)	Книгата съдържа препоръки за засилването на демокрацията в Европа.	www.europa.eu.int/
Доклад на работна група за консултация и участие на гражданското общество, Европейска комисия (2001)	Докладът разглежда начините за формализиране на условията за участие в европейския процес на вземане на решения.	www.europa.eu.int/
Открита шведска кампания, Министерство на правосъдието на Швеция (2001)	Инициатива за разширяване на достъпа и отвореността на публичния сектор.	http://www.oppnasverige
Висококачествени услуги, добро управление и отговорно гражданско общество: насоки за политика на управление, Министерство на финансите на Финландия (1998)	Пример за национална политическа рамка за добро управление и гражданско ангажиране.	http://www.vn.fi/vn/vm/

Правна структура

Заглавие	Описание	Източници
Конвенция за достъп до информация, обществено участие във вземане на решения за околната среда и достъп до правосъдие, Комитет за околна среда на UN-ECE (1998)	Тази конвенция е също известна като “Конвенция от Аархус”. Тя установява рамка за правата на гражданите в областта на опазването на околната среда и цели да “развие отчетността и прозрачността във вземането на решения”.	http://www.mem.dk/aarhus
Закон за откритост на правителствени дейности, Финландия (1999)	Пример за национално законодателство в областта на достъпа до информация.	http://www.om.fi/1184
Закон за свобода на информацията, САЩ (1966, поправка 1996)	Пример за осъвременяване на съществуващото национално законодателство за включване на електронни документи.	http://www.usdoj.gov/oip/

Политическа структура

Заглавие	Описание	Източници
Канадска правителствена политика (1996)	Пример за национална политика на правителството за “активно” даване на информация.	http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol
Кодекс за практика на писмена консултация, Обединено кралство (2000)	Практически насоки за държавни служители.	http://www.cabinet-office.gov.uk
Консултиране на етнически малцинства, Обединено кралство (2001)	Кратък преглед на ключови въпроси за успешна консултация.	http://www.cabinet-office.gov.uk
Консултационен регистър на общностите, Австралия (2001)	Комбиниран “пакет” от политически насоки за консултация.	http://www.act.gov.au/
Подобряване на политическите инструменти чрез оценка на въздействието, документ на ОИСР № 31 (2001)	Включва информация за консултиране при оценка на въздействието.	http://www1oecd.org/

Институционална структура

Заглавие	Описание	Източници
Комисия за достъп до административни документи, Франция	Институция, която цели да информира и подпомага правата на гражданите за достъп до информация	http://www.cada.fr/
Работна група по достъп до информация, Канада	Работна група за подобряване на достъпа на гражданите до управленска информация	http://www.atirti-geai.gc.ca/
Парламентарна комисия за защита на данни, Унгария	Пример за институцията “омбудсман” за наблюдаване на гражданските права	http://www.environment.gov.fr/
Национална комисия за публични дебати	Постоянна комисия, включваща правителствени служители, депутати и членове на неправителствени организации за въздействието на инфраструктурни проекти	

Оценяване

Заглавие	Описание	Източници
Оценка на офис-ръководство на кабинета, Обединено кралство (2000)	Оценяване на въздействието на правителствено ръководство за консултация	http://www.cabinet-office.gov.uk/
Граждански контрол върху оценяването, Шведска агенция за обществено управление (2000)	Преглед на обществения принос в процеса на оценяване	http://www.statskontonet.se/

Инструменти за информиране

Заглавие	Описание	Източници
Глобален информационен център за околна среда, Япония	Информационен център, който цели да повиши осъзнатостта по въпросите на околната среда	http://www.geic.or.jp
Гражданско ръководство, Гърция (годишно)	Ръководство с повече от 1300 страници за това къде да се търси информация за административни процедури и обществени услуги. Достъпно е и онлайн.	http://www.gspa.gr

Инструменти за консултиране

Заглавие	Описание	Източници
Гражданите и публичният сектор, Датско министерство на финансите (1998)	Пример за използване на проучвания за оценяване на доверието в публичния сектор.	www.fm.dk/
Изследвания на обществено мнение, документ № 25, ОИСР (1998)	Преглед на практиката за събиране на данни за общественото мнение.	http://www1.oecd.org/
Ръководство за добра практика, Министерство на оборудването, транспорта и сградите (2001)	Ръководства с практически насоки за гражданска обратна връзка.	http://www.minefi.gouv.fr
Младежки форум за демокрация, Норвегия	Граждански форум за принос на младежта в изграждането на политики.	www.odin.dep.no/bfd/

Инструменти за активно участие

Заглавие	Описание	Източници
Инструментарииум за обществено участие във вземане на решения, Канада (2000)	Изчерпателно ръководство за правителствени служители за включване на гражданите.	http://www.hc-sc.gc.ca/

Инструменти за оценяване

Заглавие	Описание	Източници
Кои задават въпросите, OESP/ UNDP (1997)	Практическо ръководство и учебен модул за включване на гражданите.	http://www.undp.org/
Оценка на градската транспортна комисия, Сан Франциско, САЩ (2000)	Пример за доклад за оценяване на програма за обществено включване.	http://www.mtc.ca.gov/

ИКТ инструменти за информиране

Заглавие	Описание	Източници
Правителствена онлайн стратегия, Австралия (2000)	Стратегическа рамка за правителствено ползване на нови технологии онлайн	http://govonline.gov.au
Ръководство по закондателство, Министерски съвет на Италия	Ръководство за онлайн източници на законодателствени процедури	http://www.governo.it/
Въпроси и отговори за Еврото, Европейска комисия	Интерактивна база-данни за новата валута	http://www.europa.eu.int/

ИКТ инструменти за консултиране и активно участие

Заглавие	Описание	Източници
Споделете мнението си с нас! Министерство на финанси на Финландия	Онлайн дискуссионен форум за гражданско участие.	www.otakantaa.fi
Ръководство за електронна поща, Франция	Ръководство за публични услуги за електронна поща.	www.fonction-publique.gouv.fr

Фондация за реформа в местното самоуправление
бул. “Йерусалим”, бл. 51, Бизнес сграда, Офис 2, София 1784, България

OECD Rights and Translations
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France



Издава

Фондацията за реформа в местното самоуправление

с финансовата подкрепа на

Американската агенция за международно развитие

и

Институт Отворено общество - Будапеща

в рамките на проект

LOGIN - Информационна мрежа на местните власти