



ГЛАСЪТ НА ГРАЖДАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРИ ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЯ В ЕС

наръчник

Наръчникът е изготвен в рамките на проект „Изграждане и повишаване на капацитета на СГО за участие в процеса на формиране и прилагане на политиките на ЕС при сътрудничество с администрацията” по Оперативна програма „Административен капацитет” с финансиране от Европейския съюз чрез Европейски социален фонд)



Европейски съюз

СЪДЪРЖАНИЕ

Въвеждаща част

Гражданският диалог: възможност за изразяване на позиция	3
НПО и ЕС: структури, коалиции и сътрудничество	13
Форми и механизми за участие на НПО при взимане на решения в ЕС	20

Условия за ефективно участие на НПО в процеса на взимане на решения

Изграждане на организационен капацитет за участие при взимане на решения в ЕС	24
Определяне на интереси: национална или общоевропейска компетентност?	27
Стратегически партньорства и работа в мрежа	28
Изработване на стратегия	
Провеждане на кампании и Мобилизиране на обществена подкрепа	30
Етични стандарти	36

Диалог Европа

План Д – за Диалог, Дебат, Демокрация	38
Примери за граждански кампании в ЕС	42

Бележки

Полезна информация

Обща информация	
Институции на ЕС	
Европейски медии	
Мозъчни тръстове	



ВЪВЕЖДАЩА ЧАСТ

1. Гражданският диалог: възможност за изразяване на позиция

*“Чух вашите възгледи. Те не хармонират с моите.
Решението е взето единодушно.”
Генерал Шарл дьо Гол*

Същността на гражданския диалог не се съсредоточава върху вземането на решения. В това е значимото разграничение между диалог и дебат. За разлика от обмена на информация и дебата, диалогът има за задача да представи пред участниците различни гледни точки и така да гради разбирателство между страни с различна позиция, но една цел. В този смисъл диалогът е стъпка към бъдеща гражданска ангажираност.

Когато разговарят помежду си, хората градят разбирателство и съпричастност, бъдещи взаимодействия и оформят решения за бъдещи действия. И макар промяната на политиката да е една възможна цел на гражданския диалог, по-значимата цел е намирането на обща територия и изграждането на умения за бъдещи съвместни действия.

Диалогичните форуми не са място за изразяване на обществено приемливи причини, а по-скоро среща с аргументи, които оспорват изградената позиция и разширяват границите на съществуващите общности. За да изпълни своята мисия, гражданският диалог трябва да отговаря на известен набор от критерии.

Публичност

Първият критерий за граждански диалог е публичният достъп. Този критерий се основава на постулата, че аргументите, изтъквани по време на диалога, трябва да бъдат обществено валидни – аргументи, които гражданите разбират, дори и да не се съгласяват с тях. Това правило засилва легитимността на резултатите от евентуални решения.

Реципрочност

Критерият за реципрочност е близък до този за взаимно уважение и толерантност. Основни изисквания за постигането му са наличие на желание за гражданско действие, внимателно изслушване и изразяване на собствените убеждения. Нужно е и желание за изясняване на гледните точки и готовност за промяна във възгледите без да се от-





Европейски съюз

стъпва от собствените ценности и идентичност.

Идеята за реципрочност е не просто условие за добър обмен на информация, но и цел и резултат на самата комуникация. Намерението в повечето случаи не е да се вземат решения, а да се градят доверие и плодотворни взаимоотношения. В обществен план доверието започва със смисления диалог.

Властови баланс

Комуникацията в диалог би трябвало да е освободена от предразсъдъци, произтичащи от различни нива на власт. В идеалната ситуация разликите в статута упражняват минимално влияние в хода на диалога.

Равнопоставеност

От гледна точка на гражданския диалог равнопоставеност означава равнопоставено представяне на гледните точки на участниците. Допускането е, че за да се извлече максимална полза, трябва да бъдат включени гледните точки на всички. За разлика от дебата, в диалога няма „печеливша“ и „губеща“ страна. Страните не се стремят да наложат своите възгледи една върху друга, а да погледнат по нов начин на въпроси или позиции, възприемани като неподлежащи на преговори.

Несъгласието е част от диалогичния процес, но едновременно с това той е мощно средство за застъпничество и мобилизиране на активност.

Отчетност

Едно от условията за влизане в диалог е да се изясни въпроса от чие име говорим и пред кого сме отговорни. При всички случаи отчетност пред онези, които организацията представлява, е задължителна.

Развитието на концепцията за граждански диалог в Европейския съюз може да бъде проследено чрез включването и в документите на общата политика:

- ▣ Бяла книга за управлението на Европейската комисия¹;
- ▣ Минимални стандарти за провеждане на консултации²;
- ▣ Включването на Член 47 за демокрацията на участие в Конституционния договор.

В една уникална политическа система като Европейския съюз разбирането за същността на гражданския диалог трябва да отчита разнообразието от взаимодействия между организациите на гражданското общество и институциите от над-национален характер.

Типологията на различните модалности на взаимодействие между неправителствените организации и институциите на ЕС преминава през призмата на следните въпроси:

- ▣ Кой са основните заинтересовани страни в диалога?
- ▣ На кой етап от политическия процес се случва той?
- ▣ Еднакво ли е развитието му в различните области на политиката?
- ▣ Съществува ли общ подход на институциите към взаимодействието с гражданското общество?
- ▣ Доколко отворена е всяка една от тях към широката публика?

За неправителствените организации от определящо значение е развитието на общ хоризонтален подход и намиране на добрите практики от всички области на действие, върху които да се надгражда съобразно различните институционални модели.

Развитие на взаимодействията между НПО и институциите на ЕС: от неформално лобиране към структуриран диалог

Взаимодействията между институциите на ЕС и НПО показват, че диалогът приема различни форми не само за отделните институции, но и вътре в техните рамки. Трудността е в това да се определи кои от тези процеси могат да бъдат описани като „граждански диалог“ по своята същност.

Европейска комисия

Разнообразието в отношенията между НПО и Европейската комисия произтича от различните им форми в отделните етапи на процеса на формиране на политика. Тези отношения са по-силно развити във фазата на изработване на предложения за политики, където Комисията е най-активна.

Независимо от изключителното и право на инициатива, само малка част от предложенията за политики произхождат от самата Комисия. Възможностите, с които НПО разполагат, започват от обсъждане на средносрочната ѝ стратегия във фазата на определяне на дневния ред, преминават през насочване на нейното внимание към установени или възникващи проблеми и достигат до възможността за участие в изработването на предложения за политики чрез формални и неформални канали. До момента това участие е съсредоточено основно върху вземането на решения и най-често се разполага във фазата на формулиране на предложения.





Европейски съюз

а. участие на неправителствените организации на етапа на изработване на политики

Многостранны форуми

Форумите, в които вземат участие голям брой заинтересовани страни, представляват арена за стратегически диалог и обикновено са посветени на основополагащи стратегии или процеси. Европейският здравен форум, основан през 2001 г., е един от най-скорошните примери за такива структури. Форумът обединява професионални здравни организации, неправителствени организации в областта на общественото здравеопазване, групи на пациентите, доставчици на услуги. Той е разделен на Политически форум с ограничено участие и Отворен форум за широката публика, организиран съпътстващо с годишните конференции и изложения.

Редовно провеждани срещи

Редовни срещи се организират два пъти годишно от обединения като Платформата на социалните НПО от 1995 г. насам, а също и от КОНКОРД. Това са форуми за дискусии и дебати между членовете на платформите и секретариата и европейския комисар или негов високопоставен представител със съгласуван дневен ред. В други сектори подобни срещи се организират в ad hoc формат и с по-ограничен брой представители. Примери за това са Европейското екологично бюро (самостоятелно или в коалиция), „Зелените 10“ (Green 10), Европейското женско лоби, Амнести Интернешънъл.

Тези форми на диалог на макро ниво на общата политика включват основно секторни платформи на неправителствените организации, които им дават възможност за обсъждане на хоризонтални въпроси и обща стратегия на политиката. В тази роля ползата от участието на гражданския сектор е не в прякото въздействие върху решенията, а в способността му да акумулира инерция, доверие, легитимност и модели, които оказват въздействие върху ежедневните процеси.

На следващото ниво на решенията диалогът придобива значително по-технически характер. Възможностите за участие са многобройни и трудни за обобщение поради разнообразието на степени на отвореност, технически характер, включване на различните заинтересовани страни и конкретно въздействие. На практика каналите, които се считат за най-влиятелни, са най-затворени и най-технически.

Обществени интернет консултации

Консултациите с гражданите по интернет се превърнаха в ключов

инструмент през последните години. Консултации в отворен или насочван формат се провеждат по повечето водещи политически инициативи през сайта „Твоят глас в Европа”³. Тяхната тежест във вземането на решения нараства с увеличаване на броя на участниците и повдига въпроса за ролята на НПО като медиатори на диалога.

Консултациите по REACH⁴, например, са получили над 6 400 коментара от неправителствени организации, асоциации и отделни фирми и публични институции, но също и не малък брой от отделни граждани.

Диалогичен форум

Диалогичният форум е основан по предложение на Комисията като важен канал за участие, отворен в определени случаи само за неправителствени организации (като Евро-Средиземноморската НПО Платформа⁵, основана през 2003 г.), а в други за по-широк кръг от участници и по-конкретно фондации, производители и други социално-икономически актьори. Платформи в такъв формат, които се стремят към широк политически консенсус за формулиране на конкретна политика, могат да бъдат създавани за редовна (работните групи на Европейския форум за здравна политика) или временна работа (многостранный форум за Корпоративна социална отговорност). Платформите предоставят възможност за диалог не само с институциите, но също и между различните участници в тях. Важни аспекти на тяхното функциониране са балансът на интереси и ресурси сред включените организации, както и тенденцията към саморегулация.

Открити дискусии, конференции, публични събития

Тези форми на взаимодействие дават възможност за срещи между НПО, институции, социални партньори и широката общественост по повод на належащи политически предизвикателства. При тях водеща е публичността, но от гледна точка на преките резултати за политиката възможностите им са ограничени. Събитие от тази категория е Зелената седмица, организирана всяка пролет в Брюксел с широк кръг от съпътстващи инициативи (конференции, изложби, младежки прояви), а също и граждански форуми.

Семинари, уъркшопове, кръгли маси

За разлика от откритите дискусии и конференциите, инициативите в този формат се провеждат с ограничен брой участници и се занимават с въпроси от по-технически характер. Представителите на неправителствените организации имат възможност да участват като лектори или да изказват мнение, но могат също и да се включат в организацията им.





Европейски съюз

Редовни информационни срещи с НПО, финансирани от конкретни програми – все повече се превръщат в арена за консултации по приоритетите на политиката.

Ad hoc срещи по конкретни въпроси – между служители на ЕК и НПО по инициатива на някоя от двете страни.

Консултативни комитети и експертни групи

Комисията се подпомага от три вида комитети, участващи в разработването на политиката и във фазата на формулиране на предложения: консултативни комитети и експертни групи (около 700, преобладаващо неформални) и научни комитети. Те се председателстват и обслужват от Комисията и могат да бъдат официални и неофициални, постоянни или временни. НПО присъстват основно в консултативните комитети и експертните групи, почти винаги заедно с други заинтересовани страни от корпоративния сектор, потребителски организации, социални партньори, други национални експерти, академичната общност, но също и националните администрации. Балансът между видовете участници в комитетите е твърде различен, но най-широко е участието на екологичните НПО, които са включени в около 50 консултативни групи. Групите вземат решения с консенсус, а представителите на НПО през повечето време нямат право на глас. Влиянието на такива групи е особено важно, но поради по-скоро затворения си характер и ефективността на ролята на НПО в тях е спорно дали могат да се приемат за реален механизъм на демокрацията на участие.

Брой на експертните групи и консултативните комитети, създадени от Генералните дирекции

Генерална дирекция Развитие /30 групи

Генерална дирекция Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности /67 групи

Генерална дирекция Околна среда /98 групи

Генерална дирекция Образование и култура /67 групи

Генерална дирекция Здравеопазване и защита на потребителите /81 групи

Генерална дирекция Правосъдие, свобода и сигурност – 39 групи

Списък на експертните групи можете да намерите в Приложението „Експертни групи”

б. участие на неправителствените организации на етапа на изпълнение

Диалогът с Комисията на ниво ЕС във фазата на изпълнение е по-ограничен въпреки, че е важно да се отбележи ключовата роля на НПО в изпълнението на програми, финансирани от ЕС. Тъй като фазата на изпълнение попада основно в ръцете на държавите член-

ки, това състояние на нещата е логично, но същевременно то е факт само за първия стълб и по отношение на вътрешната политика. НПО са включени в редица механизми за диалог с държавите членки и делегациите на ЕК в изпълнението на външните политики. На този етап механизмите за паневропейски диалог включват:

Прилагане на рамково законодателство

Диалогът във фазата на изпълнение играе важна роля в определени сектори с увеличаването на рамковото законодателство, при което определени аспекти на изпълнението са възложени или на националните правителства или на процедурата комитология. Такъв е случаят в сферата на екологията, например с прилагането на Рамковата директива за водите, която определя на НПО конкретна роля за мониторинг и определяне на насоки чрез участие в Общите срещи за изпълнение на стратегията на държавите членки, където са включени организации като Европейското екологично бюро и Световния фонд за дивата природа.

Формални отношения с агенциите на Европейския съюз

В зависимост от своя мандат агенциите могат да бъдат разделени на изпълняващи регулаторни, наблюдаващи и изпълнителни функции. Степента на формални и неформални отношения с тях е ниска в сравнение с предходните фази на политическия процес. Слабият диалог е отчасти резултат от ресурсен проблем от страна на НПО и отчасти на децентрализирания характер на агенциите.

Неформално взаимодействие в процедурата комитология – Процедурата комитология играе ключова роля в прилагането на европейското законодателство, но е затворена както за НПО, така и за широката публика. Съставът на срещите е основно от национални експерти.

в. участие на неправителствените организации на етапа на обратна връзка и оценка

НПО играят ключова роля като гарант в мониторинга на изпълнението на европейското законодателство. В сравнение с други фази на политическия процес, обаче, каналите за по-формално включване в процеса на обратна връзка са ограничени.

Интерактивна инициатива за определяне на политиката

В допълнение към онлайн консултативния механизъм, инициативата осигурява механизъм за обратна връзка, който цели да даде на гражданите, организациите на бизнеса и потребителите възможност да съобщават за проблеми и трудности, свързани с европейско-





Европейски съюз

то законодателство. Случаи се набират чрез над 300 посредници (като Евро Инфо центровете, Европейските потребителски центрове, SOLVIT центровете и т.н.). При все това тя е основно ориентирана към услуги и се концентрира върху областите на приложение на вътрешния пазар.

Съветът на ЕС

В сравнителен план степента и модалностите на диалога със Съвета на ЕС изглеждат особено ограничени. Не съществува редовна или официална структура за диалог, а когато се случва, диалогът е предимно ситуационен и по инициатива на НПО. Важно е да се отбележи, обаче, че много от членовете на Съвета на ЕС участват в ефективни диалогични механизми в собствените си държави. С други думи, може да се говори по-скоро за липса на паневропейски диалог, отколкото изобщо за липса на диалог.

Редовен диалог със Съвета

Редовните срещи между Съвета и Европейските НПО (като срещите два пъти годишно, организирани от КОНКОРД между неговия борд и министрите на външните работи или срещите два пъти годишно на „Зелените 10” с министрите на околната среда) са редки и се провеждат по инициатива на НПО. Обикновено в тях участват малък процент от членовете на Съвета.

Поява на формализирани отношения с председателствата на Съвета

Някои НПО са развили форма на диалог с поредните председателства на ЕС, които варират от участие в публични събития, свързани с техните политически приоритети, или дори организирането им до редовни оценки на техните постижения (например чрез тестовите на Социалната платформа и Меморандума на Европейското екологично бюро)⁶.

Председателствата подпомагат конкретни проекти, като например инициативата ROCS в областта на управлението на кризи, която цели да постигне съгласуваност между подходите на обществеността и НПО сектора и да предложи конкретна методология и практика за по-всеобхватен подход на ЕС в областта.

Европейският парламент

Характерна за контактите между НПО и Европейския парламент е с високата степен на откритост, особено по въпроси, подлежащи на процедурата „съвместно вземане на решения”. Тяхното формализиране, обаче, все още е слабо въпреки, че през последното десетилетие бяха развити някои допълнителни структури.

Изслушвания

Постоянните комисии организират изслушвания по редица въпроси или развития, които засягат организациите на гражданското общество (като Конституционния договор, Финансовия регламент, Института по въпросите на пола). Макар че са средство за осигуряване на публичност, поради еднократния си характер те не са достатъчна база за развитие на по-дълготрайни и стабилни взаимоотношения. Освен това е нужна по-голяма яснота по отношение на причините, поради които поканите за изслушване се отправят към конкретни мрежи.

Двустранен диалог с конкретни комитети

Множество платформи на неправителствените организации провеждат редовни срещи с постоянните комисии, които работят в тяхната сфера на дейност. Този род срещи се приемат като възможност за обсъждане на политическия дневен ред и развитие на взаимно разбиране.

Съветът на Социалната платформа провежда годишни срещи с Комисията по икономическите социалните въпроси; КОНКОРД се среща два пъти в годината с Комисията за развитие; НПО, занимаващи се с човешките права и обединени в Мрежата за човешки права и демокрация имат постоянна консултативна структура в подкомисиите на ЕП за човешките права чрез структура, наречена Контактна група за човешки права.

Координация на вътрешни групи

Диалогът с вътрешните парламентарни групи се характеризира с ниска степен на формалност и прозрачност, което противоречи на ролята им на основните структурирани канали между членовете на Европейския парламент и организациите на гражданското общество. Неформалните групирания между партиите осигуряват на членовете на парламента възможност да обсъждат споделени интереси, които не са представени в постоянните комисии. Секретариатът на вътрешните групи често се осигурява от различни външни заинтересовани страни (НПО, но също и промишлени федерации и консултанти), които представляват съществен ресурс, вложен от НПО. Макар влиянието им да е ограничено, тъй като нямат правомощията да изразяват официално мнение на Европейския парламент или да използват логото му, те се считат за особено ефективен канал за засилване на доверието и изграждане на култура на диалог.



Европейски съюз

Консултативни органи

Европейски икономически и социален комитет

Европейският икономически и социален комитет разпозна ролята си на посредник между организираното гражданско общество и вземащите решения в ЕС с подкрепата на Договора от Ница, който определя състава му като „представители на различните икономически и социални елементи на организираното гражданско общество” (Член 257). По мнение на самия комитет това му възлага увеличена отговорност за „организиране на дискусии между представители на гражданското общество с различна мотивация” и „подпомагане на структуриран и постоянен диалог между европейските организации и мрежите на организираното гражданско общество и институциите на ЕС”⁷.

Комитетът разполага с четири основни канала:

Членство в Група III

Съвместно с работодателите (Група I) и наетите (Група II), Група III на ЕИСК обединява 99 представители на „други сектори на гражданското общество”⁸. Членовете на Група III се номинират от Съвета по предложение на националните правителства (т.е. не от самото гражданско общество). Те участват в лично качество и могат да не бъдат обвързани от задължителни инструкции.

Участие в консултациите, изслушванията и конференциите на ЕИСК

ЕИСК играе все по-голяма роля в организирането на консултации, конференции и изслушвания в партньорство с други институции, най-вече с Европейската комисия. Тези събития са истинска възможност за развитие на диалог с гражданското общество, но ролята на ЕИСК като посредник между институциите на ЕС и гражданското общество повдига някои съществени процесуални въпроси.

Участие в Групата за връзка

През 2004 г. ЕИСК създаде Група за връзка между ЕИСК и представители на основните сектори на европейското организирано гражданско общество⁹. Тя действа главно като орган за обмен, подпомагащ диалога между гражданското общество и ЕИСК. Освен това тя организира изслушвания и семинари и осигурява експертиза по въпроси, свързани с демокрацията на участие и транс-секторните въпроси (като Финансовия регламент, Лисабонска стратегия и финансирането). Съществена „добавена стойност” на Групата за връзка е способността ѝ да генерира диалог в рамките на гражданското общество и да укрепва тази динамика чрез осигуряване на подкре-

па. Заради настоящия ѝ статут, обаче, редица НПО са решили да не участват в групата. Сред тях се открояват организациите за човешки права, обединени в мащабната Мрежа за човешки права и демокрация и екологичните организации, членове на Зелените 10.

Комитет на регионите

Отношенията с Комитета на регионите са изключително на ad hoc основа въпреки силните взаимни интереси, особено по въпроси като устойчиво развитие, социално сближаване и култура.

2. НПО и ЕС: структури, коалиции и сътрудничество

*Песимистът вижда трудност във всяка възможност;
оптимистът вижда възможност във всяка трудност.*

Сър Уинстън Ленърд Спенсър Чърчил

В Европейският съюз съществува разнообразие от модели на третия сектор с различен обхват, мащаб, правен статут, роля и значение в определянето на политиките за НПО в държавите членки. Различните институционални единици на Общността използват различна терминология, като разлики се срещат дори в рамките на отделните единици:

„частни нестопански институции, обслужващи домакинствата” (ЕВРОСТАТ), „НПО” (ГД VIII), „нестопански сектор” (Икономически и социален комитет), „нестопански сдружения” (Европейски парламент) и „доброволни организации” (ГД V).

Това са някои от примерите от терминологията, използвана за обозначаване на така-наречения „трети сектор”, редом с *social economy*, *economie sociale* и нововъведеното CMAF (кооперативи, съвместни инициативи, асоциации и фондации).

Европейският съюз започва официално да признава третия сектор някъде към средата на 1980-те. Докладът „Фонтен” говори за роля на нестопанския сектор в бъдещото развитие на Европа. Това е и първият сигнал за откритата се възможност да се изработят политики на ЕС в тази посока. Опитът на НПО обаче, и най-вече онези от тях, които се занимават с помощ за развитие за трети държави, е твърде различен от този на кооперативи, съвместни инициативи, асоциации и фондации. Прегледът на Европейската комисия на работните ѝ взаимоотношения с НПО, публикуван през 2000 г. като дискуссионен документ „Комисията и неправителствените организации: изграждане на по-силно партньорство” беше критикуван заради това,





Европейски съюз

че е преимуществено насочен към НПО в областта на развитието и хуманитарната помощ. Нещо повече, беше отбелязано, че този документ не отчита отличителните особености на различните форми на неправителствени организации.

През 1989 г. към Главна Дирекция Предприятия беше създадено Социално-икономическо звено, натоварено с отговорности по отношение на фондации, кооперативи, съвместни инициативи и асоциации. Двете най-важни инициативи на звеното са Комюникето от 1997 г. *„Насърчаване на ролята на доброволните организации и фондации в Европа“* и предложението за статут на европейска асоциация.

Комюникето от 1997 г. разглежда икономическото, социалното и политическото значение на третия сектор в утвърждаването на демокрацията. Документът прави преглед на предизвикателствата пред организациите от третия сектор и предлага стъпки, които да бъдат предприети от държавите членки, доброволните организации и фондации и от ЕС за засилване на тяхната роля.

Ангажиментите на ЕС включват поддържане и поощряване на диалога между Комисията и нестопанските организации, поощряване на достъпа и участието в общоевропейски програми за обучение, осигуряване на по-лесен достъп до финансиране, подпомагане на организациите за осъществяване на връзки извън собствените им държави и излъчване на повече публична информация за сектора. Едно от безспорните постижения на документа е, че официално признава ролята на организациите от третия сектор в ЕС.

През 2003 г. Комисията докладва, че Европейският съвет и парламента са в процес на разглеждане на предложението за статут на европейска асоциация. Тя потвърждава ангажимента си към предложения статут. Неговите застъпници продължават да настояват за нуждата от европейски правен инструмент за неправителствените организации с аргумента, че в процеса на разширяване и засилен интерес към трансграничните дейности се засилва и неговата неотложност.

Работни взаимоотношения между Европейския съюз и НПО са утвърдени в области като структурните фондове и програмите за действие на Общността. НПО участват активно в рамката на Социалния фонд. Организации като Червения кръст, ОКСФам и Лекари без граници също действат като базови посредници за предоставяне на финансовата помощ на ЕС в държавите по света.

Институционализирането на тези взаимоотношения започва със създаването на Комитета за връзки с НПО за развитие през 1976 г., по-късно заменен от организацията, наречена КОНКОРД (Конфедерация на европейските неправителствени организации за подпомагане и развитие). Сътрудничеството е взаимно изгодно. То позволява на Комисията да подкрепя работата на НПО и така да отговори на обществения ангажимент за подпомагане на развиващи се държави. От своя страна НПО се радват на продуктивни отношения с Комисията, които оказват въздействие както върху подкрепените проекти, така и върху определянето на политиките на ЕС.

Инициативи като Европа в света (EiTW) насърчават партньорството и взаимодействието между фондациите по различни проекти. От своя страна това предизвиква интереса на ЕС и в частност на EUROPEAID относно начина и мястото на дейност на организациите извън територията на Европа. Чрез международната си дейност фондациите са установили ползотворни работни връзки със Световната банка и Обединените нации.

Общи принципи и минимални консултативни стандарти, приети от Европейската Комисия¹⁰

ОБЩИ ПРИНЦИПИ

УЧАСТИЕ

- ▣ Провеждане на максимално широки консултации по най-важните политически инициативи.

ОТВОРЕНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

- ▣ Консултативните процеси трябва да бъдат прозрачни както за групите, които са пряко заинтересовани, така и за широката общественост. Трябва да е ясно:
 - Какви проблеми се разработват;
 - Какви механизми се използват за консултациите;
 - Кой и по какви причини се включва в консултациите;
 - Какво е повлияло на вземането на решения при формулирането на политиката.

Освен това заинтересованите страни трябва да работят в среда на прозрачност така, че обществеността да е запозната с участниците в процеса на консултации и техните позиции.

- ▣ Отвореността и отчетността са важни принципи за поведението на организациите, когато те се стремят да допринесат за развитието на политиката. Трябва да е ясно:
 - чии интереси представляват те;





Европейски съюз

- какъв е обхватът на тази представителност.

ЕФЕКТИВНОСТ

- ▣ Консултациите трябва да започват на възможно най-ранен етап. Би следвало заинтересованите страни да се включват в разработването на политиката на етап, на който те все още могат да окажат въздействие върху формулирането на основните цели, методите на осъществяването, показателите на представянето и - където е уместно - върху първоначалните параметри на тази политика.
- ▣ Може да е необходимо провеждането на консултации на повече от един етап.
- ▣ Методът и обхватът на провежданите консултации винаги трябва да бъдат пропорционални на въздействието на предложението, което е предмет на консултациите, и трябва да вземат под внимание специфичните ограничения, свързани с предложението.

СЪГЛАСУВАНOST

- ▣ Начинът, по който институциите провеждат своите консултационни процеси, не трябва да съдържа противоречия и трябва да бъде прозрачен.
- ▣ В консултационния процес трябва да се включват механизми за обратна връзка, оценка и преглед.

Минимални стандарти

ЯСНО СЪДЪРЖАНИЕ НА КОНСУЛТАТИВНИЯ ПРОЦЕС

- ▣ Всички изявления, отнасящи се към консултацията, трябва да бъдат ясни и кратки и трябва да включват цялата необходима информация в помощ на отговорите.
- ▣ Информацията в консултационните документи би следвало да включва:
 - Резюме на контекста, обхват, цели и задачи на консултацията, включително описание на специфичните проблеми, открити за обсъждане или на въпросите от особено значение;
 - Подробни данни за всички заседания, срещи или конференции, когато е приложимо;
 - Подробни данни за лицата за контакт и за крайните срокове;
 - Обяснение на процесите за работа с коментарите, на характера на очакваната обратна информация и подробности за следващите етапи, включени в изработването на политиката;
 - Ако документацията не е приложена, препратки към съответните източници.

ЦЕЛЕВИ ГРУПИ ЗА КОНСУЛТАЦИИТЕ

- При определянето на целевата група (групи) в даден консултативен процес трябва да се осигури възможност на съответните страни да изразят своите мнения.
- За да може консултативния процес да бъде безпристрастен, следва да се осигури адекватно обхващане на следните участници в него:
 - Групите, засегнати от политиката;
 - Групите, които ще бъдат включени в осъществяването на политиката;
 - Органите с оповестени цели и задачи, които обосновават прекия им интерес към политиката.
- При определянето на страните за консултацията трябва да се вземат под внимание също така и следните елементи:
 - По-широкото въздействие на политиката върху други политически области, например опазване на околната среда или защита на потребителите;
 - Необходимост от специфичен опит, експертни или технически знания, когато е приложимо;
 - Необходимост от включване на неорганизираните интереси, когато е приложимо;
 - Данни за поведението на участниците в предшестващи консултации;
 - Когато е приложимо, осигуряване на подходящ баланс между представителите на социални и икономически органи, големи и малки организации или фирми, по-широки групи от населението (например църковни и религиозни общности) и специфични целеви групи (например жени, възрастни лица, безработни или етнически малцинства), организации в Европейския съюз и такива в страните, които не са членки на Съюза.
- Когато съществува официален или структуриран консултативен орган, Комисията трябва да вземе мерки за осигуряване на състав на органа, който отразява правилно представлявания сектор.

ПУБЛИЧНОСТ

- Осигуряване на адекватна публичност за повишаване на обществен интерес и адаптиране на комуникационните канали спрямо нуждите на всички целеви аудитории. Без да се изключват другите комуникационни средства, откритите обществени консултации следва да се публикуват в Интернет и обявяват в “единната точка за достъп”.





Европейски съюз

- ▣ За достигане до по-широк кръг от обществеността, за консултацията следва да бъде създадена единна точка за достъп, където заинтересовани страни да могат да намират информация и съответната необходима документация.
- ▣ Едновременно с това е полезно да се поддържат по-традиционните комуникационни средства от Интернет (като например съобщения за пресата, писма по пощата). Където е уместно и осъществимо, консултативните документи могат да се представят в алтернативни формати, за да бъдат по-достъпни за хората с увреждания.

СРОКОВЕ ЗА УЧАСТИЕ

- ▣ Необходимо е да се осигури достатъчно време за планиране и представяне на отговорите на покани и писмените коментари. Стремете се да осигурите поне 8 седмици за получаването на отговори за писмени обществени консултации и 20 работни дни при покана за провеждане на срещи.

ПОТВЪРЖДЕНИЯ И ОБРАТНА ВРЪЗКА

- ▣ Получаването на отговори и коментари трябва да се потвърждава. Резултатите от откритите обществени консултации трябва да се публикуват на сайтове в Интернет, с осигурена препратка към единната точка за достъп.
- ▣ В зависимост от броя на получените коментари и разполагаемите ресурси, потвържденията могат да се правят в следните форми:
 - Индивидуален отговор (по електронна поща или писма за потвърждение) или
 - Колективен отговор (по електронна поща или на единната точка за достъп в Интернет).
- ▣ Коментарите трябва да бъдат анализирани внимателно, за да се установи дали и до каква степен изразените мнения могат да се включат в предложенията за формиране на политика.
- ▣ Осигуряване на адекватна обратна връзка с респондентите и с широката общественост. Резултатите от консултациите, осъществени в процеса на оценката на въздействието, трябва да бъдат обобщени в съответните доклади.

Бяла книга за европейско управление

Бялата книга за европейско управление е част от по-широко-обхватните усилия на Комисията за насърчаване на прозрачността, откритостта и отчетността на процеса на определяне на политиката в ЕС с оглед преодоляване на „пропастта“, съществуваща между институциите и гражданите на ЕС. Засиленото сътрудничество с гражданското общество е определено като неразделна част от тези усилия. Развитието на по-ефективни и прозрачни системи за консултации

и диалог за целите на определянето и развитието на политиките е изведено като ключов приоритет. По този начин се дава по-значима представителност на организациите на гражданското общество в процеса на определяне на политиката. В същия дух Бялата книга призовава организациите на гражданското общество от своя страна да бъдат по-отворени и прозрачни.

Бялата книга поставя недвусмислен акцент върху агентите на гражданското общество, организирани на ниво Общност. Това, към което Комисията се стреми, е да структурира по-добре отношенията между институциите на ЕС (и по-конкретно ЕК) и тези транснационални организации, а не толкова да търси подходи към разнородното, многопластово и многопосочно европейско гражданско общество.

По мнение на анализаторите системата за представителство на интересите на ниво ЕС е елитарна, изисква присъствие в Брюксел и вътрешно знание за „правилата на играта“ на Брюксел. От друга страна съществуват и мнения, че Комисията е отворена към „аутсайдери“, които често се явяват ключов източник на експертиза при изработването на политическите документи.

Европейският център на фондациите все още е „официалната връзка“ между фондациите в ЕС. Той е включен в директорията на Европейската комисия на организациите на гражданското общество и представлява фондациите в неофициалната мрежа на Постоянната европейска конференция за кооперативите, взаимните инициативи, асоциациите и фондациите (CEP-CMAF). Основен приоритет на ЕЦФ е да представлява интересите на своите членове, чиито брой е малко над 200 (в това число абонати и свързани членове). Бялата книга създава възможности за ЕЦФ да играе роля на брюкселска сцена. Това, от което той се нуждае, е признание за неговия принос.

Влиянието на ЕС върху дейностите и стратегиите на фондациите става все по-видимо за самите тях. Дори и в области като културно сътрудничество фондациите наблюдават инициативите на ЕК, за да очертаят областите, в които е необходимо предприемане на действия. На тези организации се гледа като на двигател на информацията и диалога по конкретни въпроси и потенциално като на средство за разпространение на информация за политиките на ЕС.

Ключовото предизвикателство е как да бъдат оптимизирани техният интерес и мотивация по начин, който да носи максимална полза както за самите организации, така и за ЕС. В практически план това означава организациите да се ангажират с изграждане на парт-





Европейски съюз

нърства, разпространение и проследяване на развитието на политиките в ЕС. В същото време онези организации, които се стремят към по-голяма активност на европейско ниво, се сблъскват с предизвикателството да убедят европейската администрация, че могат да предложат нещо ценно.

В този контекст най-разпространената роля, приписвана на НПО, е «изграждане на мостове». Един от установените проблеми е, че самите организации проявяват неохота и недоверие по отношение на съвместната си работа с национални агенции, особено по отношение на администриране на финансирането на ЕС и развитие на политиките, от страх да не попаднат под политическо влияние и да застрашат своята независимост.

Тъй като финансирането на ЕС за развитие на гражданското общество е съсредоточено върху държави извън Съюза, НПО съвместно с националните и местните власти трябва да изработят прозрачни механизми за финансиране на национално ниво.

Благоприятната правна и финансова среда за функциониране на организациите е ключов аспект на обединения като ЕЦФ, международните донори и националните правителства. Прилагането на прозрачни практики е ключ към създаването на подходяща среда за ефективно функциониране на гражданските организации.

Позицията на ЕС е, че НПО могат да дадат значим принос в укрепването на демократичните структури. С тази цел бяха финансирани организации на гражданското общество в страните-кандидатки, за да се гарантира, че те ще отговорят на критериите от Копенхаген за стабилни декомратични институции, спазване на човешките права и защита на малцинствата. Очаква се чрез генериране на граждански ангажимент организациите на местно ниво да засилят ролята си в правенето на политика и на законодателство.

3. Форми и механизми за участие на НПО при взимане на решения в ЕС

Търсенето на малки предимства пречи на големите постижения.

Конфуций

Разнообразието между институциите

Картината на гражданския диалог в ЕС е белязана от силно разнообразие в подходите на различните институции и най-вече в рамките на институционалния триъгълник, образуван от Комисията, Европейския парламент и Съвета. На този етап той е в диапазона от обмен на

информация и консултации до реално участие и всяка от тези форми предлага различни възможности за упражняване на влияние върху политиката. Липсата на систематичност произтича от съчетанието на правни и институционални, но също и политически, исторически и културни фактори, които са в тясно взаимодействие.

Най-силният граждански диалог на ниво ЕС е във фазата на вземане на решения (и по-конкретно в периода на изработване на предложенията), следвана от фазата на определяне на дневния ред. Формалното включване на НПО в диалога при прилагането и във фазата на оценка е по-ограничено. На всеки един от тези етапи диалогът изпълнява специфична функция, както е илюстрирано в следващата таблица:

Обвързване на етапите на политиката с функциите на третия сектор¹¹	
Етапи на политиката	Потенциално приложими функции
Определяне на дневния ред	Застъпничество
	Иновации (демонстрационен ефект)
Вземане на решение	Застъпничество
	Иновации (демонстрационен ефект)
Изпълнение	Предоставяне на услуги, изграждане на общности
Оценка	Застъпничество
Обратна връзка между етапите	Синергии в резултат на мултифункционалност

Липсата на баланс между етапите на политиката се дължи на факта, че диалогът е най-силно концентриран върху Комисията, двигателят на вземането на решения. Формални, но и по-малко формални механизми се развиват основно с Комисията, на която се гледа като цяло като на про-активна институция.

Макар и считан за особено отворен към НПО и техните проблеми, при Европейският парламент повечето отношения са неформални или ad hoc, свързани с конкретни досиета. Едно важно препятствие пред създаването на „култура“ на диалог с ЕП изглежда е трудността за създаване на хоризонтални структури при положение, че партийните и националните обвързаности доминират във вземането на политически решения.

Съветът се описва като най-затворената институция, по мнение на гражданите „недокосната от идеята за диалог“. Не е изненадващо, че отношенията със Съвета се отличават с по-силни междуличностни и културни аспекти и нивото и качеството на диа-





Европейски съюз

лога е по-голямо с държави, които притежават по-сOLIDна култура на откритост на националните публични администрации (предимно от Северна Европа). Това е в контраст с нагласата на Европейския икономически и социален комитет, който все повече гледа на себе си като на шампион в гражданския диалог (чрез развитието на по-структурирани взаимодействия) и източник на вдъхновение за други институции. Отсъствието на изчерпателна правна рамка се приема по-скоро като следствие, отколкото като причина за цитираното раз-нообразие.

Силен мотив за диалога е нуждата от специализиран принос на ранен етап от политическия процес, тоест именно момента, в който Комисията е най-активна. Той е движен както от необходимостта от експертиза, така и от желанието да се „проверят“ предложените политики, за да се гарантира някакво ниво на консенсус в самото на-чало на процеса. В очите на НПО това е двойно печеливша ситуация, тъй като приносът на ранен етап от политическия процес е ресурсно най-ефективен.

Гражданският диалог като легитимиращ фактор

Търсенето на експертиза само по себе си не е достатъчно основа-ние за силно формализиране на гражданския диалог. Друг силен сти-мул за неговото развитие е потенциалът му на легитимиращ фактор. Тази хипотеза се илюстрира от ниското ниво на структуриран диалог при тези институции, които се приемат за най-легитимни (т.е. Съвета и Европейския парламент) и е напредналото му развитие при двата органа, които страдат от недостиг на легитимност, а именно Коми-сията¹² и Европейския икономически и социален комитет¹³. Освен това гражданският диалог получи силно развитие през последните две десетилетия – период, в който легитимността на тези два органа все повече се оспорва.

Баланс на властта между институциите и стратегически избор на НПО

Реалното развитие на диалога не е движено единствено от избо-ра на институциите, но и от стратегиите на НПО. Тъй като разполагат с ограничени ресурси за ангажиране във фрагментирани процеси с институциите на ЕС, НПО предпочитат да инвестират в процеси, ко-ито са разходно по-ефективни, т.е. предимно с Комисията (предвид възможността на принос на ранен етап), следвана от ключовите ак-тьори в законодателния процес (Европейския парламент и Съвета). Независимо от силната степен на откритост, Европейският икономи-чески и социален комитет често се възприема по-скоро като сред-

ство, отколкото като ключова политическа цел.

Отвъд предизвикателствата, свързани с представителността и прозрачността, взаимоотношенията между европейските НПО и техните национални членове поставят въпроса за степента, в която установения в Брюксел секретариат и националните членове взаимно се подкрепят за осигуряване на ефективно участие. Този въпрос има редица измерения:

- работещите в Брюксел съзнателно сортират и биха могли несъзнателно да „филтрират“ информацията, изпращана на националните им колеги и така да изкривяват оценките за важността на отделните процеси;
- националните НПО срещат трудности в процеса на разбиране и приоритетно поддръждане на европейските дебати, практическите последиствия от които се оказват неясни и отместени далеч в бъдещето;
- представителите на национални НПО, натоварени с отговорност да решават приоритетите на своите европейски мрежи, може да не разполагат с нужното знание за съответната оценка;
- от своя страна европейските секретариати често разбират и съответно представят откъслечно детайлите и сложността на средата във всяка от държавите членки, в които имат членове.

Като следствие от всичко това някои от офисите в Брюксел развиват по-голяма автономност и действат като самостоятелна НПО, а не като ядрото на по-голяма организация или централна координираща структура на мрежа. Този факт не е непременно източник на проблеми, тъй като има сериозни основания за разделяне на задачите между европейското звено и националните НПО въз основа на различната им експертиза и компетентност.

Един от ключовете е степента, в която НПО разполагат със системи и структури, за да гарантират, че европейският представител осигурява постоянно представителство на възгледите и интересите на своите национални членове и че националните членове са способни да изискват отчетност. Европейските офиси и мрежи разчитат на експертиза и мобилизация на национално ниво, а от своя страна националните НПО разчитат на европейските партньори да улеснят включването им в процесите на ниво ЕС, но също и за изграждане на капацитет за участие.





Европейски съюз

УСЛОВИЯ ЗА ЕФЕКТИВНО УЧАСТИЕ НА НПО В ПРОЦЕСА НА ВЗИМАНЕ НА РЕШЕНИЯ

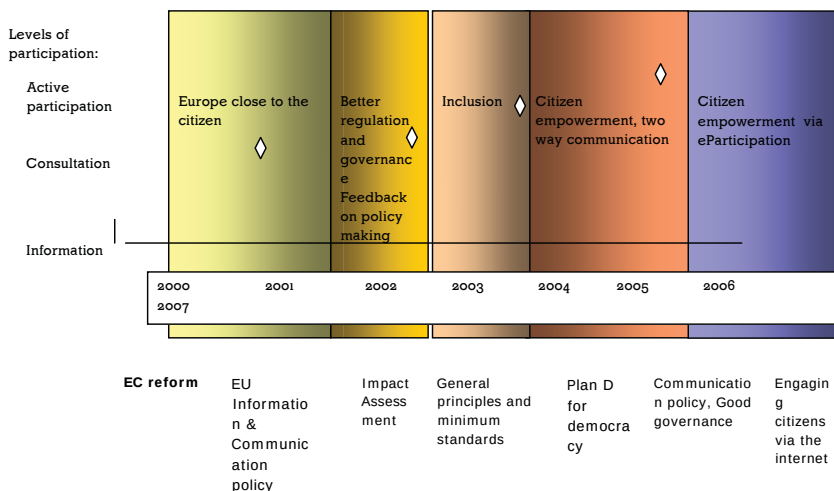
1. Изграждане на организационен капацитет за участие при вземане на решения в ЕС

Знанието е власт само по себе си.

Сър Франсис Бейкън

Необходимият организационен капацитет на неправителствения сектор за участие при взимане на решения от ЕС се определя от няколко основни фактора:

- ▣ Процесите на формиране на политики и на взимане на решения в ЕС;
- ▣ Съществуващата нормативна база и инициативи на ЕС за подкрепа на участие на гражданите и неправителствения сектор в процеса на вземане на решения;
- ▣ Нивата на участие, на които неправителствения сектор има възможност да се включи;
- ▣ Наличните инструменти за участие съобразно различните нива.



Източник: Мортен Мейерхоф Нилсен, Датски технологичен институт, Европейското eParticipation, Текущо състояние и бъдещ потенциал, Представяне на уъркшоп PEP-NET, 21 май 2008 г, Хамбург

Капацитетът за участие на неправителствената организация трябва да отговаря на четирите ключови критерия за качество на

консултативния процес:

- ▣ компетентност,
- ▣ безпристрастност,
- ▣ прозрачност и
- ▣ ефикасност¹⁴.

В съответствие с един от основните принципи за провеждане на консултации¹⁵, отвореността и отчетността са важни принципи за поведението на организациите, когато те се стремят да допринесат за развитие на политиката. Трябва да е ясно:

- ▣ чии интереси представляват те;
- ▣ какъв е обхвата на тази представителност.

Заинтересованите страни, които желаят да представят своите коментари по определени политически предложения, следва да имат готовност да представят на ЕК или на съответните институции и на обществеността колкото е възможно по-подробна информация по обхванатите въпроси.

Участието на българските неправителствени организации може да се осъществява както във формирането, така и в прилагането на политиките и законодателството на ЕС. То се осъществява на равнище ЕС чрез директно влияние върху европейските институции, а на национално равнище чрез участие в механизмите за обсъждане на европейските въпроси в България.

Възможностите за българските граждански организации са представени в изданието „Европейски перспективи пред гражданското участие” с автор Доктор на науките Вяра Ганчева¹⁶. На равнище ЕС възможностите за влияние на неправителствения сектор в процеса на формиране и реализиране на политики са:

- ▣ представяне на позиции пред държавите, бъдещи председатели на Съвета на ЕС;
- ▣ участие в инициативите на институциите на ЕС за допитване до и консултиране с обществеността;
- ▣ представяне на позиции и участие в консултационния процес;
- ▣ лобиране чрез българските депутати в Европейския парламент;
- ▣ участие в наднационални обединения на неправителствени организации за представяне на обща позиция пред институциите на ЕС.



Европейски съюз

Възможностите за влияние на неправителствения сектор на национално равнище са:

- ▣ участие в процеса на изготвяне и съгласуване на национални позиции;
- ▣ участие в обсъжданията на прилагането на обществените политики, инициирани от националните власти;
- ▣ лобиране пред депутатите в българския парламент.

Възможностите за влияние на неправителствения сектор в подготовката, приемането и прилагането на законодателството на ЕС също се разполагат на две равнища. На равнище ЕС това са:

- ▣ представяне на позиции при изработването и изпълнението на годишната работна програма на ЕК;
- ▣ отправяне на петиции до Европейския парламент и на жалби до европейския омбудсман;
- ▣ участие в наднационални обединения на неправителствени организации за представяне на обща позиция пред институциите на ЕС.

На национално равнище възможностите за влияние на неправителствения сектор в подготовката, приемането и прилагането на законодателството на ЕС са:

- ▣ участие в процеса на изготвянето и съгласуването на национални позиции, представяни от България пред Съвета на ЕС и другите институции на ЕС;
- ▣ участие в Комитетите за наблюдение във връзка със средствата, предоставени от ЕС;
- ▣ лобиране пред депутатите в българския парламент и др.

За да могат да участват активно в процеса на вземане на решения в ЕС както на равнището на Общността, така и на национално равнище, неправителствените организации в България трябва да:

- ▣ познават областите на компетентност на Европейския съюз, както и процедурите за вземане на решения;
- ▣ познават нормативната уредба;
- ▣ имат достъп до информация за политиките и законодателството;
- ▣ използват възможностите за съвместни действия с наднационални неправителствени организации или организации от други държави – членки на ЕС;
- ▣ познават и да имат капацитет да прилагат институционалните и неформалните механизми за участие в процеса на вземане на решения на европейско ниво.

2. Определяне на интереси: национална или общоевропейска компетентност?

Към новите мнения винаги има подозрения и често възражения, само защото все още не са общоприети.

Джон Лок

Както беше посочено, едно от първите условия за ефективно участие в общо-европейския процес на вземане на решения е познаването на областите на компетентност на ниво Европейски съюз и на национално ниво.

Съгласно консолидирания текст на Договора за Европейския съюз, Съюзът разполага с **изключителна компетентност** в следните области:

- а) митнически съюз;
- б) определяне на правила за конкуренцията, необходими за функциониране на вътрешния пазар;
- в) парична политика на държавите-членки, чиято парична единица е еврото;
- г) опазване на морските биологични ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството;
- д) обща търговска политика.

Съюзът също така разполага с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения, когато това е предвидено в законодателен акт на Съюза или е необходимо, за да му позволи да упражнява своята вътрешна компетентност, или доколкото може да засегне общите правила или да промени техния обхват.

Друга категория от компетентността на Съюза е **компетентност, споделена** с държавите-членки. Споделената компетентност между Съюза и държавите-членки се прилага в следните основни области:

- а) вътрешен пазар;
- б) социална политика, що се отнася до аспектите, определени в Договора за Европейския съюз;
- в) икономическо, социално и териториално сближаване;
- г) селско стопанство и рибарство, с изключение на опазването на морските биологични ресурси;
- д) околна среда;
- е) защита на потребителите;
- ж) транспорт;
- з) трансевропейски мрежи;





Европейски съюз

- и) енергетика;
- й) пространство на свобода, сигурност и правосъдие;
- к) общи проблеми на сигурността в областта на общественото здраве за аспектите, определени в Договора за Европейския съюз.

В областите на научните изследвания, технологичното развитие и космическото пространство Съюзът разполага с компетентност да предприема действия и по-конкретно да разработва и изпълнява програми. В областите на сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ Съюзът разполага с компетентност да предприема действия и да води обща политика. Упражняването на тези компетентности не може да възпрепятства държавите-членки да упражняват своите компетентности.

В допълнение, Европейският съюз разполага с компетентност да предприема действия за подкрепа, координиране или допълване на действията на държавите-членки. Областите на тези действия, в тяхното европейско измерение, са:

- а) опазване и подобряване на човешкото здраве;
- б) промишленост;
- в) култура;
- г) туризъм;
- д) образование, професионално обучение, младеж и спорт;
- е) гражданска защита;
- ж) административно сътрудничество.

Съгласно предвидената в Договора за Европейския съюз и в Договора за функционирането на Европейския съюз система на разпределение на областите на компетентност между Съюза и държавите-членки и Декларацията относно разграничаването на областите на компетентност всяка компетентност, която не е предоставена на Съюза в Договорите, принадлежи на държавите-членки.

3. Изработване на стратегия

Водим войни, за да живеем в мир.

Аристотел

Изработването на Стратегия за участие на НПО в процеса на вземане на решения е пряко свързано с факторите, определящи нужния организационен капацитет.

Основните елементи при изработването на такава стратегия са:

1. Идентифициране на политиките и темите на ЕС, съответстващи на мисията и приоритетите на съответната неправителствена организация, произтичащи от интересите на гражданите, които организацията представлява.
2. Проучване на наличните инструменти за участие на НПО в изработването на съответните политики и теми на ЕС.
3. Подготовка за участие:

Запознаване с основните исторически развития на съответната политика или тема и взетите до този момент решения;

Запознаване с участието на неправителствени организации в процеса на взимане на решения по темата на европейско и национално ниво;

Идентифициране на такива НПО на ниво ЕС, които активно участват в процеса на вземане на решения по съответната тема;

Оценка на собствения капацитет за прилагане на наличните инструменти за участие;

Вземане на решение за нивото на участие: разпространяване на информация, консултации, активно участие;

Вземане на решение за самостоятелно участие или за включване в мрежа на НПО, които вече имат активен опит в участието по темата.

4. Изработване на план за участие

Въпросите, на които организацията трябва да отговори при изработването на стратегията, са:

- Какво иска да постигне организацията с участието си в процесана вземане на решения? Защо искаме да участваме в този процес?
- Какви са ограниченията пред постигането на целта – фиксирани и предполагаеми? Какъв ще бъде нашият ангажимент при участието?
- Какво ниво на участие е подходящо за различните интереси, които организацията защитава? Кои инструменти за участие ще прилагаме?
- Може ли организацията да допринесе за постигането на търсените резултати от процеса?
- Какъв е реалния дневен ред на организацията? Кои от страните, които представляваме, ще бъдат пряко засегнати?



Европейски съюз

- Разполагаме ли с хора, които да движат процеса на участие вътре в организацията и какъв ангажимент е необходим за тяхното участие?
- Какви са ресурсите, с които организацията разполага, за да участва в процеса?
- Колко време ще ни отнеме да мобилизираме тези ресурси?

Отговорите на тези въпроси ще помогнат на организацията да избере подход за избор на стратегия за своето участие. В зависимост от оценения организационен капацитет е възможно организацията да избере да прилага инструменти за «консултация», преди да премине към следващото ниво на съвместна работа по вземането на решения.

Участието в процесите на вземане на решения е дълъг процес, изискващ съсредоточаване, време, усилия и значителни ресурси, за да бъдат постигнати ключовите критерии за качество: компетентност, безпристрастност, прозрачност и ефикасност.

Отговорите на поставените по-горе въпроси ще даде на организацията възможност да вземе решение как ефективно да ангажира в процеса общността, която представлява.

4. Провеждане на кампании и мобилизиране на обществена подкрепа

Идеята, че могат да се рекламират кандидати за политически постове както зърнена закуска е абсолютна обида за демократичния процес.

Адлай Стивънсън

В работата на НПО за включване и участие обществените кампании са елемент на добавена стойност. Изработването на комуникационна стратегия за провеждане на кампания започва с формулирането на нейната мисия и визия. Тези формулировки са необходими, за да осигурят фокус на комуникационната кампания, който задава нейната посока и цели. Казано на професионалния жаргон на комуникаторите, «Целите, това са нашите мечти със срокове».

Мисията представлява кратко и синтезирано изложение на намерението на кампанията. Мисията е онази формулировка, която представя това, което искаме да постигнем. Мисията не е списък от задачи, нито пък описание на стратегии и методи.

Принципи -> Мисия -> Цели

От какво се определя мисията

Определянето на мисията на комуникациите се ръководи от основополагащи принципи, които задават общата ѝ посока.

Пример

- ▣ комуникациите са определящ фактор в постигането на целите за отчетно, отворено и прозрачно представителство;
- ▣ задължение на всеки член на организацията е да осигурява навреме на гражданите точна и надеждна информация за текущите и планираните дейности.

Цели на комуникационната политика

Комуникационната стратегия за реализиране на конкретна кампания трябва да се подчинява на общите цели на комуникационната политика на организацията. Тези цели са общи за текущите комуникационни дейности и съблюдаването им от страна на отделни тематични комуникационни кампании осигурява синергия на посланията.

Целеви аудитории

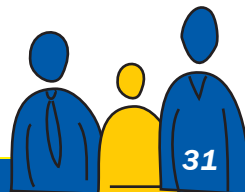
Определянето на целевите групи е важно, тъй като всяка група има собствени нужди и приоритети. Един добър начин за първична класификация на целевите групи е разделянето им на вътрешни и външни реципиенти.

Организираните сдружения в обществото са по принцип пол-лесни за достигане. Важно е обаче подходът към тях да е диференциран, защото подходящите видове взаимодействия и информация ще бъдат различни. Важна категория целеви аудитории са институциите, върху които се стремим да упражним въздействие. Определящо в комуникацията с тях е да бъде изтъкнат приноса на организацията и нейната добавена стойност за съответната институция.

Определяне на информационните нужди на целевите аудитории

Определянето на информационните нужди на целевите аудитории трябва да отчита състоянието на мненията и знанията на идентифицираните обществени групи по отношение на:

1. Степен на изчерпателност на информацията - Разполагат ли с достатъчно информация, за да вземат правилни решения?
2. Надеждност на комуникатора - Имат ли доверие на информацията, която получават?
3. Информационни пропуски (какво още е необходимо?)





Европейски съюз

4. Мнения (в какво са убедени?)

5. Нагласи (как се чувстват?)

Конкретните комуникационни цели отразяват постиженията, към които се стремят информационните дейности.

Определяне на подходи за постигане на комуникационните цели

Съществува голямо разнообразие от подходи за постигане на целите на една комуникационна стратегия. Изборът им е обвързан с целевата аудитория и комуникационната цел. **Журналистическият подход** за поднасяне на информацията (тип “това са фактите”) е подходящ в кампания за представяне на кауза. Този подход може да бъде наречен също **информативен**, доколкото представя съществувачи възможности с помощта на методи като описание на ситуацията с нейния потенциал и дефицит, картографиране на ресурси, капацитет, нужди от инвестиции и т.н.

Изследванията сочат, че кампаниите в полза на обществени каузи постигат много по-голям успех, когато възприемат подход **“отвътре - навън”**, при който самите защитници на каузата играят ролята на посланици на своята общност. Те трябва да бъдат включени в комуникационните материали на кампанията със своите обръщения и успехи.

От гледна точка на организацията и провеждането на комуникационната кампания удачен е **интегрирания подход**, който осигурява единство и последователност на планираните дейности и изгражда съгласуван образ на кампанията предвид диференциацията на посланията и комуникационните носители. Комуникационната стратегия трябва да включва комуникационни материали, основани на проведени изследвания, а също лого и мото, изработени така, че да съдържат внушения за отправеното послание.

Посланията трябва да отразяват приоритетите на всяка група. Може да се наложи използването на различни комуникационни средства за различните групи, формиращи целевата аудитория – примерно интернет сайт за информация и комуникация с младежки групи или бизнес сдружения, информационни флайъри за групи без достъп до интернет (компютри).

Мотото трябва да улавя същността на това, което според изследванията е отличително и надеждно в областта и би представлявало интерес за вземащите решения, на чиито нагласи се стремим да повлияем. Привличането на вниманието на целевите групи към посланията ще зависи от: идентифицираните информационни нужди, особеностите на реципиента, възприятието за комуникатора, кому-

никационните стимули и избраните комуникационни канали. Общият принцип за отправяне на послания към аудиториите, обаче, е те да бъдат последователни, съобразени с конкретните целеви групи и развиващи се.

Комуникативното новаторство също е от голямо значение, особено предвид информационното претоварване, на което са подложени както институциите, така и гражданите. Селективното допускане и приемане на послания от страна на аудиториите ги прави трудни за достигане и още по-трудни за повлияване, поради което елементи като неочакваност и творческото решение могат да направят “пробив в защитата”. Посланието трябва да бъде кратко, точно и запомнящо се, конкретно и конструктивно.

Преките комуникации със заинтересованите страни често приемат формата на презентации. Подготовката на презентации според водещите стандарти и адаптирането им към аудиторията е от съществено значение за доброто разбиране на посланието.

Изработване на механизъм за мониторинг на ефективността на посланията

Оценката на кампаниите е ефективно средство за измерване на произведеното въздействие, отчитане на промените, нагласите или поведението и въвеждане на корекции в ход. Традиционно оценката трябва да се прави след всяка кампанийна фаза.

Акцентът в този процес е върху количествените резултати, от които могат да се направят някакви представителни екстраполации в полза на информационната политика в кратко и средносрочен план. На разположение са редица формални инструменти и “нестандартни” решения, както и специализирани фирми, които предлагат медиен анализ и оценка. Въпреки, че независимият анализ е най-добрият вариант, тази алтернатива е скъпо струваща и това трябва да се има предвид, когато се съставя бюджета.

Кампанията ще бъде измервана по индикатори за процес и за резултати.

Индикатори за процес	Измерват вложените усилия и изпълнените дейности, както и непосредствения резултат от кампанията.
----------------------	---

Индикатори за резултат	Измерват ефекта от кампанията и промените, до които е довела. Оценяват въздействието, произведено в резултат на стратегията и действията.
------------------------	---





Европейски съюз

Определянето на ключови индикатори е важен инструмент за измерване на успеха на кампанията. Ключовите индикатори в настоящия случай могат да бъдат определени на базата на контрастни парадигми на състоянието на организацията или каузата в определен период от време преди и след провеждането на комуникационна кампания.

След като посланието е съгласувано и предадено на аудиторията, е важно то също да премине през процес на оценяване за ефективност. Това обикновено се прави между отделните етапи на комуникационната кампания. Процесът на оценяване трябва да обръща внимание и на това, което се публикува в резултат на вложените комуникационни усилия.

Ако обобщим уроците, научени от сравнението с водещи практики, кампанията за упражняване на влияние в защита на дадена кауза трябва да се опита да измери своите постижения спрямо следните общи показатели:

- ▣ комуникацията е структурирана, интегрирана, координирана и следва единен план;
- ▣ разпределени са ясни области на отговорност;
- ▣ про-активна (систематични решения), а не реактивна кампания (решаваща отделни проблеми);
- ▣ кратко и последователно послание;
- ▣ пряк контакт с използване на новаторски комуникационни канали;
- ▣ планирана и контролирана кампанийна динамика, използване на възникващите възможности;
- ▣ внимателно насочване на техниките за убеждение към идентифицираните аудитории, основано на предварителни проучвания.

Изработването на комуникационна стратегия изисква разбиране за ефекта, който е *възможно* да бъде постигнат. Комуникацията като процес на обмен и разпространение на информация включва четири стъпки:

- ▣ **кодиране на посланието:** преди да отправи послание към аудиторията, комуникаторът трябва да го “кодира”. Кодирането означава да го приведе във формата, в която ще бъде предадено (словесна, визуална, графична и т.н.).

- ▣ **предаване:** самото послание се предава по някакъв комуникационен канал/ комуникационна среда (печатна, визуална, аудио, електронна).
- ▣ **получаване:** получателят обръща внимание на посланието, приема го и го тълкува (процес на “декодиране”).
- ▣ **обратна връзка:** получаването на посланието не означава непременно, че то е разбрано. Комуникацията е успешна само когато източникът на посланието е сигурен, че получателя го е разбрал по начина, по който то е замислено, т.е. когато получи обратна връзка от него.

За да може едно послание да произведе предвидения ефект, описаният тук цикъл трябва да бъде завършен – да получим обратна връзка, която ни показва степента и начина на разбиране на отправените послания от целевите групи.

Видове кампании:

- ▣ **комуникационни кампании за промоция на политика:** инициативите за популяризиране на дадена политика изискват внимателно планиране и разполагане във времето. Такива кампании трябва да бъдат съгласувани и с националните цели в областта и с визията на ЕС.
- ▣ **кампании за осигуряване на публичност:** изискват експертни връзки с пресата и разбиране за механизма на провеждане на новините. Комуникациите не бива да се ограничават само до реторика, а трябва да включват и новости.
- ▣ **комуникации от високо ниво:** организациите трябва да умеят да комуникират на високо ниво с формиращите мнения – медиите, академичните среди, бизнес лидери и лидери на общността, представители на европейските институции. Това означава способност да се обясни философията, която стои зад даден политически избор.
- ▣ **масови комуникации:** способност за комуникация с широката общественост чрез разнообразни връзки и медии.
- ▣ **образователни комуникации:** за организациите на гражданското общество е важно да имат капацитет за провеждане образователни кампании от типа пътна безопасност, ХИВ/ СПИН и т.н.
- ▣ **рекламни кампании:** рекламните кампании са много ефективно средство за комуникация, но са скъпи и се нуждаят от професионално управление и изпълнение.





Европейски съюз

5 Етични стандарти

Относителността се отнася за физиката, не за етиката.

Алберт Айнщайн

Представителството на интереси е естествен елемент на демократичната система. В терминологията на ЕС „представителство на интереси“, за което се изисква регистрация, е определено като „дейности, провеждани с цел да се повлияе на процеса на формулиране на политиката и на вземане на решения на европейските институции“.

От представителите на интереси се очаква да прилагат принципите на откритост, прозрачност, честност и почтеност, каквито всъщност са легитимните очаквания на гражданите и другите заинтересовани лица. По същия начин членовете на Комисията и служителите се подчиняват на строги правила, които целят да гарантират тяхната безпристрастност. Съответните разпоредби са общодостъпни и се съдържат в Договора за създаване на Европейската общност, в Правилника за длъжностните лица, кодекса за поведение за комисариите и кодекса за добро административно поведение.

Представителите на интереси са длъжни да:

- 1) удостоверяват самоличността си по име и по субекта (и), за които работят или които представляват;
- 2) се представят точно, за да не породят регистрацията заблуда в трети страни и/или служители на ЕС;
- 3) декларират интересите и, където е приложимо, клиентите или членовете, които представляват;
- 4) гарантират, че доколкото им е известно информацията, която предоставят, е обективна, пълна, актуална и неподвеждаща;
- 5) не получават или не се опитват да получат информация или решение по непочтен начин;
- 6) не предизвикват служителите на ЕС да нарушават правила и стандарти на поведение, които се прилагат за тях;
- 7) ако при тях работят бивши служители на ЕС, уважават задължението им да спазват правилата и изискванията за поверителност, които се прилагат за тях.

ЕВРОПЕЙСКА ИНИЦИАТИВА ЗА ПРОЗРАЧНОСТ

С отварянето на доброволен Регистър в контекста на Европейската инициатива за прозрачност Европейската комисия иска да даде на гражданите възможност да научат кои общи или конкретни интереси влияят върху процеса на вземане на решения на европейските институции и какви ресурси се използват за тази цел. Регистрирациите се имат възможност да демонстрират силния си ангажимент към прозрачността и пълната законност на своите действия. Когато се регистрират, представителите на интереси се ангажират с Кодекса за добро поведение.

Очаква се да се регистрират всички организации, занимаващи се с „дейности, провеждани с цел да се повлияе на процесите на формулиране на политиката и на вземане на решения от европейските институции“. Тези дейности включват:

- ▣ установяване на контакт с членове или служители на институциите;
- ▣ подготвяне, разпространяване или съобщаване на писма, информационни материали или аргументация;
- ▣ организиране на прояви, срещи или рекламни дейности с цел представяне на интереси.

Включени са също така дейности, които са част от официални допитвания за законодателни предложения и други открити допитвания.

Комисията е отправила покана към всички представители на интереси да се регистрират, включително онези от тях, които не се считат за „лобисти“. Регистрирането на дадена организация показва, че тя представя интереси, но не означава непременно, че нейните членове са „лобисти“. Определящият фактор за регистриране не е естеството на организацията, а естеството на нейните действия. Няма минимално изискване за брой членове, оборот, брой служители и пр. От отделните лица не се очаква да се регистрират, освен ако не работят като независими представители на интереси.

Профсъюзите или организациите на работодатели, които участват в заседания в рамките на социалния диалог, не са длъжни да се регистрират. От друга страна, ако същият консултант, профсъюз или организация на работодатели предприеме инициатива извън тази рамка за подкрепяне на дадена позиция във връзка с европейските политики или с действащи или бъдещи закони, тази организация представя интереси според дефиницията на Комисията и трябва да се регистрира.





Европейски съюз

ДИАЛОГ ЕВРОПА

1. План Д – за Диалог, Дебат, Демокрация

*Демокрацията е средство, което ни гарантира,
че няма да бъдем управлявани по-добре,
отколкото заслужаваме.
Джордж Бърнард Шоу*

На срещата на Европейския съвет на 18 юни 2005 г. държавните и правителствени ръководители приеха декларацията „Ратификация на Договора за Европейска конституция“. Тази декларация призова за „период на размисъл“ след отрицателните вотове на референдумите за Европейската конституция във Франция и Холандия.

В тази декларация държавните и правителствените ръководители дадоха насоки на държавите членки относно дебатите, които трябва да бъдат организирани: „Периодът на размисъл трябва да бъде използван за организирането на широки обществени дебати, които да включват гражданите, гражданското общество, социалните партньори, националните парламенти и политическите партии.“ Тя също така посочва, че европейските институции трябва да „дадат своя принос, като ЕК ще има специална роля в тази посока“.

В отговор на декларацията на държавните и правителствените ръководители ЕК изготви „План Д– Демокрация, Дебат и Диалог“, който беше приет на 13 октомври 2005 г.

Цели на План Д:

Основната цел на плана е стимулирането на широк обществен дебат между европейските институции и техните граждани. Планът допълва съществуващи инициативи и програми в областта на образованието, младежта, културата и европейското гражданство.

План Д има 4 специфични цели:

Възстановяване на общественото доверие в ЕС:

Изправена пред намаляващото доверие на гражданите в политическите системи, Европейската комисия си поставя за цел чрез План Д през периода на размисъл да стимулира по-прецизна комуникация с гражданите относно дейностите на ЕС. Целта на плана е също да покаже на гражданите на ЕС, че Европа им носи добавена стойност и че те могат да влияят на вземаните решения, да разберат, че Европа се вслушва в тях, за да отговори на техните очаквания.

Това е от особено значение, тъй като много често гражданите смятат, че Европейският съюз взема необичайни решения, е много отдалечен от тях и силно бюрократичен.

Включване на специфични целеви групи и медиите:

Съгласно плана дебатът не трябва да се ограничава само до политическите лидери. Тези дебати трябва да включат „гражданското общество, социалните партньори, националните парламенти и политическите партии“, но добавена стойност ще бъде постигната, ако има допитване и до специфични целеви групи като младите хора или малцинствата, които не са били достигнати по време на кампаниите за референдумите.

Освен това дебатите биха имали успех единствено, ако медиите са включени в този процес и най-вече телевизията. Интернет също е от голямо значение за стимулиране на дебата.

Ангажимент в дългосрочен план:

План Д не се ограничава само до периода на размисъл. Той трябва да продължи през целия мандат на настоящата комисия и след това.

От вслушване към включване:

План Д има за цел да изслуша гражданите на Европа и да отговори на техните безпокойства чрез действия. Целта на Европейската комисия е да стимулира този дебат и да търси признание за добавената стойност, която ЕС дава. Този демократичен процес предвижда да бъде чут гласа на гражданите на ЕС.

Конкретни мерки:

За постигане на целите на плана ЕК предлага два вида мерки: на национално и европейско ниво.

На национално ниво всяка държава членка трябва да организира широки обществени дебати относно бъдещето на Европа. Тези дебати са в основата на Плана – ролята на ЕК е да подпомага държавите членки, а не да ги замества. Планът задава общата рамка и примерните теми за обсъждане на държавите членки при провеждане на дебатите.

На европейско ниво ЕК предлага 13 конкретни мерки с цел стимулиране на широк обществен дебат:

- Приоритетни посещения на комисарите в държавите членки;
- Осигуряване на връзки на комисарите с на-





Европейски съюз

ционалните парламенти;

- ▣ Представителствата на ЕК са отворени за гражданите;
- ▣ Организиране на регионални дебати чрез службите EuropeDirect;
- ▣ Свикване на Европейска кръгла маса за демокрация;
- ▣ Европейски посланици на добра воля;
- ▣ Насърчаване на повече ефективни консултации;
- ▣ Осигуряване на подкрепа на Европейски граждански проекти;
- ▣ Осигуряване на по-голяма отвореност;
- ▣ Увеличаване на участието на избирателите;
- ▣ Представяне на специфичен Евробарометър „Европа на бъдещето“;
- ▣ Организиране на Интернет-дебати;
- ▣ Установяване на целеви фокус-групи.

Генерална дирекция „Комуникация“ на ЕК чрез своите Представителства в държавите членки на ЕС обяви покана за конкурс през 2007 г. за организирането на национални и регионални инициативи от граждански организации за насърчаване на участието на младежите и жените в дебати за ЕС в контекста на План Д¹⁷.

Българските проекти по план Д

“Регионален диалогичен открит форум “Жени за социално включване” на Европейски Информационен Център, Велико Търново. Целта на проекта е да подобри разпространението на информация за социалните политики на ЕС, по-конкретно във връзка с равенството на половете и равните възможности, както и да стимулира активен граждански диалог и създаването на регионални мрежи за обмен на добри практики.

“Нежната Европа” на Асоциация за европейско партньорство, София. Целта на проекта е да популяризира гражданско общество и да насърчи гражданите за активно участие чрез организирането на периодични срещи - седенки с участието на местната власт, търговско-промишлени палати, училища, младежки организации и пр. Проектът е насочен по-специално към жени от различни поколения и социални групи.

“Инвестиция за създаването на квалифицирани и международно обучени млади хора, отговарящи на изискванията на пазара на труда в Европа” на Фондация на бизнеса за образованието, София. Този проект, който се изпълнява с сътрудничество с Центъра за развитие на човешките ресурси, е насочен предимно към студенти, преподаватели и работодатели. Основна цел е да се популяризират възможностите за обмен, финансирани чрез

програмата Еразъм на ЕС¹⁸.

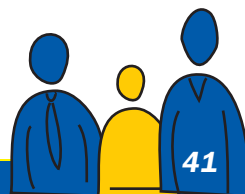
“Не на дискриминацията в Обединена Европа: Да говорим за различните!” на Дунавски център за обучение и развитие”, Свищов. Проектът цели да стимулира широк обществен дебат по редица проблеми, свързани с дискриминацията и да спомогне за разпространението на добри европейски практики. Сред конкретните задачи на проекта са: организиране на информационни кампании за съществуващото европейско законодателство в тази област, включване на представители на регионалните и местни власти и на социални групи, засегнати от дискриминация, в общ форум, подобряването на сътрудничеството и комуникацията в областта на борбата с дискриминацията в трансграничния регион Свищов – Зимнич.

“3D – Гласът на младите хора в Европа” на Фондация Европейски институт, София. Проектът на фондация Европейски институт е насочен към младите хора в България и цели да насърчи тяхното участие в дебата за бъдещето на Европа, както и да подобри възможностите им за участие в процеса на вземане на решения на местно, национално и европейски ниво. Съвместно с медийния партньор по проекта Дарик радио се организират публични дебати, он-лайн форуми на сайта <http://diversity.europe.bg>, публикуван е он-лайн доклад с най-интересните казуси от дискусиите.

Национална кампания и дебати: “Дискриминацията е престъпление” на Българска асоциация за личностно развитие. Кампанията цели популяризирането на План Д на Европейската комисия и осведомяването на обществеността и хората с риск да бъдат дискриминирани относно техните права в рамките на националното и европейско законодателство. Дългосрочна цел е да се създадат предпоставки за по-успешно сътрудничество за разрешаването на проблемите на хората в неравностойно положение.

“Преоткриване и подкрепа за солидарността в Обединена Европа” на Отворено общество, София. Отчитайки данните за ниското ниво на информираност на българите по въпросите, свързани с ЕС, проектът на фондация “Отворено общество” си поставя като основна цел насърчаване на гражданското участие чрез дебати по общоевропейски въпроси през призмата на националния контекст. Насочен приоритетно към жени и младежи, проектът ще бъде реализиран чрез организирането на дискусии, тяхното отразяване в средствата за масова комуникация и интернет и привличане на коментар от страна на политици, администрация и експерти по темите на дебатите¹⁹.

“Говори с Европа” на Център за модернизиране на политики, София. Целта на информационно-комуникационната кампания е да запознае най-активната част от обществото – младите хора – с възможностите за гражданско участие и диалог за дейността на институциите на Европейския съюз, както и за взаимовръзките между техните приоритети и работата на националните и местни органи на управление в България.





Европейски съюз

Общоевропейски План „Д“

В периода 2005 - 2007 г. в рамките на План „Д“ бяха съфинансирани шест новаторски трансгранични проекта за допитване до гражданите, координирани от организации на гражданското общество. Акцент беше поставен върху провеждането на интернет дебати, посещения на европейските комисари в националните парламенти, гражданското общество и средствата за масово осведомяване в държавите-членки, на дебати по въпроси, свързани с ЕС в малките и големите градове, както и разпространяването на информация за Европа в училищата и създаване на форуми на гражданите.

Европейското движение, фондация „Крал Бодуен“, „Наша Европа“, Дойче Гезелшафт, „Европейски дом“ от Будапеща, CENASCA-CISL и тяхната широка партньорска мрежа в цяла Европа се включиха активно в план „Д“. В много държави-членки се проведеха серии от дебати и консултации на първично ниво, изследвания на общественото мнение, прояви, насочени към допитване до гражданите за тяхната визия за Европа, а в общоевропейски план бяха проведени консултации и изследвания на общественото мнение под формата на дебати.

През 2007 г. хиляди граждани от целия Европейски съюз взеха участие в тези проекти. Над 250 от тях се събраха в Брюксел на 8 и 9 декември, за да дискутират основните проблеми, които планът „Д“ очерта. Участниците бяха единни в мнението си, че трябва да се осигуряват повече подобни възможности за участие на гражданите в дебатите за бъдещето на Европа.

Въпросите, предмет на дискусия, бяха структурирани в три теми:

1. Човешкият аспект на глобализацията
2. Разширяването, политическата интеграция и гражданство на ЕС
3. Ролята на ЕС на световната сцена.

Заклученията бяха обобщени в 27 единни препоръки²⁰.

2 Примери за граждански кампании в ЕС

Democracy International – кампания за референдуми по европейската конституция²¹

Капания за Европейски референдуми

КАКВО ИСКАМЕ НИЕ?

- 1) Конституция на ЕС или Конституционен договор да бъде даден на гражданите за провеждане на европейски референдум във

всички участващи държави.

- 2) Парламентите на участващите държави да приемат нужните правни и конституционни разпоредби за въвеждане на обвързващ референдум.
- 3) Конституция на ЕС или Конституционен договор да бъде приет единствено в държавите, където има мнозинство на гласовете в негова полза.
- 4) Референдумът да бъде проведен заедно с изборите за Европейски парламент през 2004 г.

Инициативата е подкрепена от 293 организации. 97 члена на Конвента за Бъдещето на Европа са подписали официалния призив за провеждане на референдуми. Организиран са 9 международни събития.

Take control - кампания за повече власт на гражданите във формулирането на предложения за промяна на закони и политики²²

Защо право на инициатива?

Време е гражданите да получат реална и смислена роля в насочването на Европейския проект. Европейската гражданска инициатива е първото трансгранично средство за демокрация. Опитът показва, че правото на инициатива засилва ролята на парламентите и помага на представителите да откликват в по-голяма степен на желанията на своите избиратели и така насърчава гравитното взаимодействие. Правото на инициатива ще допринесе за създаването на отворено европейско обществено пространство около ключови дебати, отразяващи реалните безпокойства на гражданите. Целта е да се изгради европейско гражданско общество. Това е само една стъпка по дългия път на демократичната реформа, но е ясен сигнал за посоката.

Защо милион подписа за каузата?

За да отвори вратите за други кампании, правото на инициатива трябва да бъде въведено като законово обвързващ инструмент. Без обществен натиск институциите едва ли биха въвели ефективна регулация, затова гражданите трябва да изиграят тази роля. Техните подписи, събрани от цяла Европа, ще поставят институциите на ЕС под значим натиск за реакция. Тази кампания ще покаже, че гражданите имат волята и потенциала да вземат Европейския проект в собствени ръце.





Европейски съюз

Демократично образование във висшите училища²³

Като активни членове на AEGEE ние искаме да покажем на всички какво е възможно да бъде постигнато и да ги стимулираме да станат активни граждани на Европа. Тъй като познаваме средата на висшите училища, решихме да фокусираме тази инициатива в тях. Вярваме, че ако успеем да покажем на младежите какво е възможно и колко вдъхновяващо и забавно е активното европейско гражданство, те ще изградят положителна нагласа към обединена Европа в зрелите си години. През 2006 г. ние ще организираме обучения и работни срещи за активно гражданство във висшите училища из цяла Европа.

European movement²⁴

Кампанията EU-is-good-for-you. Веднъж в месеца ЕС публикува рекламno съобщение във вестник с голям тираж във всички държави членки, озаглавено „Европа е добра за вас“. Примери за съдържание са „Енергийните монополи трябва да бъдат прекратени – това ще намали вашите разходи“; „строгите ограничения за замърсяването на околната среда са полезни за здравето ви“; „ограничението на скоростта е добро за вас – повече граждани на ЕС ще оцелеят“.

Тъй като институциите на ЕС излъчват тонове информационни материали, но повечето граждани на ЕС не ги търсят, ЕС се стреми да стигне до гражданите с прости и ясни послания.

“1million4disability”²⁵ – Европейски форум, кампания за събиране на подписи против дискриминацията на хората с увреждания

На 4 октомври 2007 г. беше организирано масово мултикултурно събитие на открито в Брюксел в подкрепа на правата на хората с увреждания. Присъстваха делегации на хората с увреждания от 30 европейски държави, бяха изнесени политически речи и музикални представления. Кутии с подписите на повече от 1 200 000 граждани чакаха да бъдат връчени на лидерите на ЕС. Бяха пуснати хиляди балони с лозунга на кампанията „Действаме днес за по-добро утре“. Ханс-Герт Пьотеринг, председател на Европейския парламент, говори пред участниците, както и Марго Валстрьом, заместник-председател на Европейската комисия, на която бяха връчени подписите.

ILGA Europe²⁶ – европейския клон на организацията на лесбийките и гейовете – кампании против дискриминация и за свободно движение

Това е кампания, която настоява за нов европейски закон в защита на всеки срещу дискриминацията във всички области на живота. Новата директива, предложена от кампанията, е уникална възможност да се гарантира еднаквата защита срещу дискриминация на основата на сексуална ориентация, възраст, увреждания, религия и убеждения не само по отношение на заетостта, но и във връзка с достъпа до социална закрила, стоки и услуги, здравеопазване и образование на европейско ниво.

European Digital Rights²⁷ – кампании за свобода на изразяване и защита на личните данни

European Digital Rights е основана през 2002 г. Към момента 28 организации за защита на правото на личен живот и граждански организации от 17 държави в Европа са членове на EDRI. Членовете на European Digital Rights обединяват своите сили в защита на гражданските права в информационното общество. Нуждата от сътрудничество между организацияте в Европа се засилва с нарастващата регулация на интернет пространството, авторските права и личните данни от страна на европейските институции и международните институции със силно влияние в Европа.

Chemical Reaction²⁸ – кампания за директивата REACH за опасните химикали

Chemical Reaction работи като част от широк алианс на екологични групи, медицински асоциации, профсъюзи, потребителски групи, женски сдружения, международни организации за развитие и бизнес асоциации. Благодарение на всички онези, които се включиха в действията и изпратиха писма на своите национални парламенти, ЕК и членовете на Европейския парламент се обявиха в защита на по-категорично и иновативно законодателство за химикалите.

Химическата индустрия не успя да спре реформата REACH. След деветгодишен дебат ЕП и европейските правителства сложиха своя печат на одобрение за новия закон за химикалите на ЕС. Одобрен през декември 2006 г, REACH обхваща около 30 000 от общо 100 000 химикала, които се предлагат на европейския пазар като първа скромна крачка към по-безопасен подход в регулацията. За пръв път благодарение на новия режим обществеността придобива правото да получава информация за присъствието на някои много опасни химикали в потребителските продукти.





Европейски съюз

Federation of Young European Greens (FYEG)²⁹ - кампания Единни в многообразието

„Единни в многообразието“ е кампания срещу ксенофобията, провеждана от Федерацията на младите европейски „зелени“. Чрез тази кампания организацията води борба с явления като расизма, религиозната дискриминация, дискриминацията срещу етнически малцинства, ислямophobia, антисемитизма, хомофобията и за правата на бежанците и имигрантите.

Кампанията се управлява от международен екип от млади доброволци. Тя е фокусирана върху 4 ключови действия: местна активност; информация; образование и политика.

EPSU³⁰ – европейските синдикати – кампания за подкрепа на директивата за обществените услуги

На 28 ноември 2006 г. беше започната подписка за събиране на 1 милион подписа в подкрепа на рамковата директива за публичните услуги. „Качествени публични услуги – качество на живота“ – това е лозунгът на общеевропейската кампания. Бяха проведени серия от координирани събития в 25те държави членки на ЕС за застъпничество за нуждата от качествени публични услуги като част от европейското законодателство. Кампанията се координира от Европейската федерация на синдикатите в публичните услуги. Правната рамка на ЕС се счита за инструмент, с чиято помощ могат да бъдат определени набор от базови цели, съответни на причините за действие за качеството на публичните услуги в Европа:

- ▣ Европа означава за гражданите повече от пазар;
- ▣ качествените публични услуги са ключов елемент на спазването на основните права;
- ▣ универсалност, непрекъснатост, достъпност и демократичен контрол са важни принципи за публичните услуги;
- ▣ конкуренцията в ЕС не трябва да подкопава солидарността.

Libertas³¹ – ирландска кампания против Лисабонския договор

Libertas е ново европейско движение, посветено на кампании за по-голяма демократична отчетност и прозрачност в институциите на ЕС и разработване на новаторски политики в полза на Европа и изграждане на по-позитивни взаимоотношения между институциите и гражданите, за които те изработват закони.

Председателят на Libertas Деклан Ганли призова ирландския народ да участва в референдума и да отхвърли Лисабонския

БЕЛЕЖКИ

1. COM(2001) 428: http://ec.europa.eu/governance/white_paper/index_en.htm
2. COM(2002) 704: http://eurex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0704en01.pdf
3. www.europa.eu.int/yourvoice/index_en.htm
4. REACH (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals) е инициативата за регистрация, оценяване и разрешаване на химикали, целяща по-единно, прозрачно и безопасно управление на химикалите в Европейския съюз.
5. <http://www.euromedforum.org/>
6. Организацията на обсъждане на Меморандума на Европейското екологично бюро от председателството на Великобритания може да се приеме дори като форма на отчетност.
7. Европейски икономически и социален комитет, “Мнение относно представителността на европейските организации на гражданското общество в гражданския диалог”, 14 февруари 2006 г. “Протоколът за сътрудничество”, подписан между Европейската комисия и ЕИСК през ноември 2005 г. потвърждава “ролята на Комитета на институционален посредник между институциите на ЕС и организираното гражданско общество” и заявява, че “Комисията подкрепя ангажимента на Комитета за засилване на диалога с гражданското общество и не на последно място чрез групата за връзка, която е формирал”.
8. “Малък бизнес, сектора на занаятите, професионалистите, кооперативите и нестопанските организации, организациите на потребителите, екологичните организации, сдружения, представляващи семействата, доброволни сдружения, лица с увреждания, научна и академична общност и неправителствени организации”.
9. Мандатът на Групата за връзка може да бъде намерен на: http://www.esc.eu.int/sco/group/documents/Reunion_constitutive_en.pdf
10. Брюксел, 11.12.2002 COM(2002) 704 окончателен
11. Източник: KENDALL J., Third Sector European Policy: Organisations between market and state, the policy process and the EU.
12. Основно поради своя технократски подход, основан на знанието, както и липсата на политическа отчетност (въпреки правото на Европейския парламент на цензура).
13. Това се обяснява най-вече с процедурата за номиниране на неговите членове, но също и със слабото му политическо влияние.





Европейски съюз

14. „Бъдещето на гражданското участие на европейско ниво”,
Доклад от дебата, основан на научените уроци от трите инициативи на европейско ниво, Брюксел, 24 април 2008 г.
Автор: Кърсти Райт
15. Общи принципи и минимални консултативни стандарти, приети от Европейската Комисия
16. http://www.omda.bg/institut/vyara_gancheva/euro_uchastie.htm
17. http://ec.europa.eu/bulgaria/citizens/plan_d/index_bg.htm
18. www.erasmushouse.eu
19. <http://eusolidarity.osi.bg/>
20. <http://direct.europe.bg/index.php?category=423&page=2;>
http://ec.europa.eu/dgs/communication/index_en.htm
21. <http://www.democracy-international.org/erc.html>
22. <http://www.projects.aegeee.org/takecontrol/index.php?id=2>
23. <http://www.projects.aegeee.org/takecontrol/index.php?id=7>
24. <http://speakup-europe.blogactiv.eu/2008/04/15/the-eu-is-good-for-you-campaign/>
25. <http://www.1million4disability.eu/sign.asp?langue=EN>
26. http://www.ilga-europe.org/europe/campaigns_projects
27. <http://www.edri.org/>
28. <http://www.chemicalreaction.org/>
29. [http://www.unityindiversity.org/index.php?option=com_content
&task=view&id=15&Itemid=27](http://www.unityindiversity.org/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=27)
30. <http://www.epsu.org/r/287>
31. <http://www.libertas.org/>