



**“АДМИНИСТРАЦИЯТА В ПРОМЕНЯЩИЯ СЕ СВЯТ”**  
**КУРСОВА РАБОТА АДМВ 514**

**“КАК ДА БЪДАТ  
ИНСТИТУЦИОНАЛИЗИРАНИ  
ОТНОШЕНИЯТА МЕЖДУ  
ДЪРЖАВАТА И ГРАЖДАНСКОТО  
ОБЩЕСТВО”**

**АВТОР: ХРИСТИАН ЮРИЕВ ДАСКАЛОВ**  
**ФАК. НОМЕР 44967**

## **СЪДЪРЖАНИЕ:**

1. ВЪВЕДЕНИЕ.....	2
2. АНАЛИЗ НА МОДЕЛА ЗА ПАРТНЬОРСТВО - ГРАЖДАНСКО ОБЩЕСТВО И АДМИНИСТРАЦИЯ В ЮЗ РЕГИОН.....	4
2.1. ИЗГРАЖДАНЕТО НА СПЕЦИФИЧНИ ЗНАНИЯ И УМЕНИЯ ЗА РАБОТА В ПАРТНЬОРСТВО.....	4
2.2. ПОВИШАВАНЕ НА ИНФОРМИРАНОСТТА ОТНОСНО ДЕЙНОСТТА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА.....	5
2.3. ВЪВЕЖДАНЕ НА ДОБРИ ПРАКТИКИ ЗА ПОВЕЧЕ ПРОЗРАЧНОСТ.....	9
2.4. УТВЪРЖДАВАНЕ НА ПАРТНЬОРСТВОТО МЕЖДУ СТРУКТУРИТЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И АДМИНИСТРАЦИЯТА.....	10
2.5. АНАЛИЗ И РАЗВИТИЕ НА НОРМАТИВНАТА БАЗА.....	12
2.5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	14

### **1. ВЪВЕДЕНИЕ**

Оформянето, постигането на политически консенсус и прилагането на практика на управленски решения от страна на Държавата в условията на консултации и партньорство със структурите на гражданското общество е предпоставка за приемане на по-разумни и ефективни решения, които в по-голяма степен отговарят на обществения интерес. В тази насока, процесите на партньорство могат да бъдат реализирани тристепенно – създаване на политики и законотворчество; формиране на стратегически планове и програми; реализиране на проектна дейност. Основният позитивен момент от прилагането на тези модели и механизми е, че чрез възвръщането на доверието на гражданите в демократичното начало на политически процес, бихме могли да реализираме заедно по-добро законодателство и едно живо, многообразно и будно гражданско общество, което да се възползва от него.

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“**

---

Що се отнася до реализирането на проектна дейност, СГО могат да бъдат както изпълнители и подизпълнители на такава дейност, така и равноправни партньори. Настоящата разработка по проблемите на институционализирането на отношенията между Държавата и гражданското общество се базира на видяното и наученото по време на изпълнението на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ регион – модел за партньорство“ - финансиран по Оперативна програма „Административен капацитет“ със средства на Европейския социален фонд, и реализиран от експертен екип на организацията – бенефициент - Асоциацията на българските градове и региони, в който взех активно участие като представител на структурите на гражданското общество, и в частност – председател на сдружение с нестопанска цел „Младеш“, и който се явява обект на настоящото изследване. Проектът бе насочен към развиване на механизмите за партньорство между СГО и администрацията в общините на Югозападен регион на България за постигане на по-голяма прозрачност, отчетност и контрол върху дейността на администрацията и сам по своята същност представлява успешен механизъм за кооперация в сектора.

В цялостния облик на проекта бяха застъпени и разгледани проблемите на представителството на неправителствените организации, ролята на организациите за посредничество и застъпничество, както и добрите практики и съществуващите слабости в българското законодателство при прилагането на механизми за партньорство и институционални форми на сътрудничество между Държавата и структурите на гражданското общество. Теми, на които подробно ще се спрем в настоящия доклад. Обсъдени бяха и идеите на страните-партньори за фасилитиране и подобряване на функционирането на този двустранен процес, включващ администрацията от ЮЗ регион от една страна и представителите на НПО, работещи в сферата на местно развитие, “добро управление”, граждански права и социални дейности, от друга страна.

За целите на настоящия анализ са използвани като източници на информация изработените по време на реализацията на проекта информационни материали, сред които: анализи, предложения, доклади, обобщения, както и заключителната декларация на участниците в проекта, апелираща за създаването на стратегически документ, който да урежда отношенията между правителството и другите нива на администрацията, и гражданския сектор – основна необходимост, изведена от проведените по време на реализацията на проекта срещи, дискусии и кръгли маси по темата.

## **2. АНАЛИЗ НА ПРОЕКТА „ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И АДМИНИСТРАЦИЯТА В ЮЗ РЕГИОН – МОДЕЛ ЗА ПАРТНЬОРСТВО“**

### **2.1 Изграждането на специфични знания и умения за работа в партньорство между администрацията и граждански организации**

„Мирът се нуждае от експерти“, гласи мотото на голяма международна неправителствена организация, работеща в пост-военното пространство на бивша Югославия. Същото важи и за „доброто управление“<sup>1</sup>, гарант за което е сътрудничеството между Държавата и неправителствения сектор. В този смисъл, основополагаща форма на партньорство се явява развитието на експертиза за съвместна работа – фундамент за успешното постигане на всички последващи цели. Имено развитието на специфични умения за съвместно сътрудничество наложи включването в работния график на проекта на следните ключови дейности:

- Провеждане на 5 обучителни семинара в областите на региона на тема: „Добри практики за граждански мониторинг“;
- Обучение на представители на НПО от региона за фасилитиране на процеса по създаване, корегирание и прилагане на местни политики и осъществяване на мониторинг върху дейността на структурите на публичната администрация;
- Издаване и разпространение на наръчник “Модел за партньорство - новаторски практики”, с които СГО да споделят опита си във връзка с тяхната роля за постигане на повече прозрачност или превенция на корупцията, както и за взаимодействието им с администрацията;
- Провеждане на кръгли маси – по една в 5-те области на региона за обобщаване на събраната информация, внесените предложения и анализ на резултатите от въведени добри практики в дейността на администрацията с цел насърчаване на партньорството и сътрудничеството между структурите на гражданското общество и администрацията;

---

<sup>1</sup> Терминът „добро управление“ (good governance) първоначално се употребява през 70-те години на XX век предимно в областта на политиката на устойчиво развитие. С него се е означавало разбирането, че публичните институции трябва да вземат своите решения, да управляват обществените ресурси и да гарантират човешките права без да допускат злоупотреби и корупция и като съблюдают върховенството на закона. С тази философия международните финансови институции, като Международния валутен фонд и Световната банка, още през 80-те години на XX век започват да обвързват своите помощи и заеми с изисквания за гарантиране на добро управление от държавите-бенефициенти. Правата на гражданите по отношение на държавните власти и взаимнообвързаността на доброто управление и спазването на човешките права е развито в редица конвенции и резолюции на органи на ООН.

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“**

---

Като резултат от процеса на фасилитация на изграждането на специфични знания и умения се постигат не само преките и измерими резултати, свързани с развитието на капацитета на количествени и качествени начала, но и се поставя ударение върху мисленето в перспектива, въз основа на натрупан и споделен опит. Като резултат от провеждането на подобни кръгли маси и обсъждания, но по предходен проект на организацията-бенефициент е създадена проектонаредба за Публично- частно партньорство с цел привличане на повече и по- добри инвестиции в общините на Р. България. Тя е реализирана със съдействието на експертите от Институт за местно и регионално развитие (ИМРР) и Институт за публично- частно партньорство (ИПЧП). Проекто-наредбата е базирана на международните практики за ПЧП, събрани, обобщени и моделирани за ползване в българските условия и обкръжаващата ни нормативна и обществено-административна среда. Към настоящия момент, тази наредба е разпратена като подарък от Асоциацията на българските градове и региони до всичките 264 общини в България, като 57 от тях вече са я приели, включително и община Перник, участник по разглеждания проект.

### **2.2 Повишаване на информираността относно дейността на администрацията чрез осъществяване на анализи и постоянен граждански мониторинг**

Основната роля на държавата в условия на развито гражданско общество, към каквото се стремим, е да осигурява достъпна и пълна информация в полза на гражданите и техните организации, за да могат те самите да инициират процес на диалог с властта за развитие и реализиране на публични политики. В този аспект, повишаването на информираността относно дейността на администрацията може да се постигне както чрез воля от страна на самата държава, така и чрез постоянен граждански мониторинг и анализ на състоянието в изследваната среда – друга основна цел на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ регион – модел за партньорство“ и приложима на практика форма на междусекторно партньорство с утвърден модел на функциониране.

Информирането се явява и първият (като потребност от наличие) от трите основни инструмента за осъществяване на партньорства, прилагащи механизмите за гражданско участие. Останалите два са консултирането и ангажирането чрез активно участие, но често те са взаимно преливащи се и допълващи се. По своята същност, информирането представлява съвкупност от информационни потоци, при които

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“**

---

местните власти изготвят и предоставят информация, предназначена за гражданите и техните организации, но не само! Този процес може да бъде подет и от страна на СГО, а способите за прилагането му - да останат същите или да бъдат доразвити: чрез официални административни и аналитични доклади и проучвания, медийни изяви, он-лайн присъствие, допитване до общественото мнение и предоставяне на канали за комуникация при инициатива от страна на гражданите („горещи телефонни линии“ и др.). При консултирането връзката е двустранна и най-често включва събиране на обратна информация и отзиви, срещи в съответната администрация, фокус групи, кръгли маси, обсъждания и др.

Процесът не би бил завършен ако не следва същинското ангажиране, при което гражданите и техните организации вземат активно участие в дейностите по разработване на конкретни дейности и политики, на базата на информирания избор и зачитането на консултативната експертиза. Експертиза, която при съответните условия би могла да води до споделяне на контрола върху взетите решения. Подобно споделяне е полезно и пълноценно само тогава, когато познанията, капацитетът и опитът на външните участници са критични за постигането на целите на политиката на съответното изпълнително звено.

Белгийският модел, разгледан по време на едно от обученията по проекта като част от запознаването с положителни европейски практики, е подходящ пример за онагледяване на тази “симбиоза”. В Белгия формите на демокрация чрез активно гражданско участие се разделят на три големи групи:

- мерки, насочени към повишаване на информираността на потребителите на публични услуги;
- мерки, насочени към подобряването на комуникацията между общинските съветници, регионалната и местна администрация и гражданите и техните организации;
- мерки, гарантиращи ефективното участие на гражданите в процеса на взимане на решения.

В първата група се включват мерките, гарантиращи правото на достъп до информация, както и задължение от страна на администрацията да предоставя информация на регионално и местно ниво. Втората група от мерки, съдържа форми

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“**

---

на активно гражданско участие, гарантирани чрез условията на Хартата на потребителите на публични услуги (1992), като облекчаване на административните процедури, въвеждане на практика на едно гише, подобряване на графика и достъпността на службите и др. В третата група мерки са включени проучвания на отношението на гражданите потребители на публични услуги към тяхното качество, обществени допитвания по важни обществени въпроси, комитети на служителите на публичния сектор като транспорт, електроснабдяване и др., консултативни съвети, съставени според темите, които интересуват гражданите или според местоживеенето им.

С добри практики, споделени по време на проектните обучения, макар и на теоритично ниво, може да се похвали и нашата страна. Съществува добре разработена структура на модел за партньорство между администрацията и НПО при контрол и оценка на удовлетвореността на гражданите от услугите, предоставяни от общините. Предлаганият модел предвижда организирано и разширено гражданско участие в осъществяване на системния контрол и периодичната оценка на удовлетвореността на гражданите от масово предоставяните от общините услуги.

При анализа на структурата трябва да се има в предвид интересът към предоставяните услуги, който е трипластов, а именно: интерес на законодател, интерес на административните служители и интерес на гражданите, като само при гражданите, той е насочен предимно към качествено изпълнение на услугата. Участници с конкретен принос могат да бъдат широка група от представители на структурите на гражданското общество: представители на училищни и читалищните настоятелства; представители на клубовете на пенсионерите и хората в неравностойно положение, представители на екологични, спортни, младежки и др. организации, дори и организации и сдружения на бизнеса. От страна на администрацията това са: представители на общинската администрация и общинските съвети. Медиите също са важен участник в този модел на сътрудничество. Стъпките за прилагане на модела и принципите за работа и публичност при реализацията му включват: 1.) Сформиране на обществена комисия за контрол и оценка на удовлетвореността на гражданите от услугите; 2.) Откриване на специализиран раздел в интернет сайта на общината за работата на Обществената комисия за контрол и оценка на удовлетвореността на гражданите с обратна връзка с гражданите; 3.) Организиране на системен контрол на услугите, предоставяни от

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство”**

---

общината; 4.) Ежегодно анкетиране на гражданите за удовлетвореността от предоставяните услуги; 5.) Организиране и провеждане на работа с фокус-групи от гражданството. Ползите от реализацията на модела също са споделени. За НПО те включват: излизането от рамките на популярността си, защитавана единствено от реализиране на проекти, зад които стоят донорски организации и увеличаването й сред широк кръг от граждани, което осигурява бъдещи доброволци и привърженици при реализирането на проекти, за които са крайно необходими; Разширяване на познанията и уменията за наблюдение, изследване, формулиране и вземане на решения, което води до повишено доверие в дейността им, както сред гражданите така и сред служителите на общинските администрации; Увеличаване на експертните си познания в областта на специфичните си дейности и услуги, общувайки с експерти от общината и други заинтересовани организации за подобряване на качеството на услугите. Общинската администрация от своя страна: разширява човешкия, респективно експертен ресурс, ангажиран с контрола и оценката на услугите; увеличава вероятността от подкрепа на гражданите при необходимост от влагане на допълнително средства за подобряване на качеството на услугите; подобрява прозрачността в работата си и засилване доверието на гражданите в дейността й; подобрява ефективността в управлението на общинския бюджет.

За да стане този модел реалност в дадена община е необходимо: да бъде заложен в наредбите за предоставяне на услугите и наредбата за определяне на местните данъци и такси, които са неразделна част от местната нормативна база; общинската администрация да ангажира активно структурите на гражданското общество като за целта обсъди предварително с техни представители намеренията си за приложението му; да подготви предварително проектен вариант за статута и работата на обществената комисия за контрол и оценка на удовлетвореността на гражданите от услугите и предложи същия при нейното учредяване за обсъждане;

В заключение, може да бъде изтъкнато, че информирането и въвличането на гражданите за участие във вземането на решения по подобни или сходни по методи на функциониране модели и механизми на партньорство е определящ момент в съвременното управление както като белег за демокрация, така и като възможност за формиране на по-добри политики и алтернативи за развитие. Не на последно място, това е дълъг и труден процес, но с трайни ползи и просперитет за общността като краен резултат.



### **2.3 Въвеждане на добри практики за повече прозрачност и подобряване на организацията и работните процеси в дейността на администрацията**

В активната фаза на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“, организацията-бенефициент, съвместно с партньорите от неправителствения и публичния сектор изготвиха Анализ на дейността на администрацията в ЮЗ район на планиране, включващ провеждането на експертно наблюдение и работа с фокус групи. Като основна цел на събирането на обратна информация бе поставено развиване на механизмите за партньорство между СГО и администрацията в общините на Югозападен регион за постигане на по-голяма прозрачност, отчетност и контрол върху дейността на администрацията. Обратната информация, получена от потребителите предполага множество потенциални подобрения, каквито са и резултатите, заключенията и препоръките от направения анализ.

Според проучването, „Електронната община“ би била ефективен начин за справяне и с посочените в обсъжданията по време на фокус групите проблеми в общините като недостатъчен брой служители и трудности в осъществяването на комуникация по телефон. Препоръчително, според нагласите на респондентите е въвеждането на тази форма на административно обслужване в отделните общини да бъде съпроводено с мащабна информационна кампания, свързана с популяризирането на услугата сред потенциалните ѝ потребители. Сред останалите предложения място намират: обучението на граждански организации в умения за ефективен граждански контрол върху дейността на общинската администрация; създаването на регулярна практика за провеждане на периодични опреснителни обучения за правилата, реда и нормативните документи, касаещи обслужването в общината, както и провеждането на тренинги за комуникативни умения и решаване на конфликти, с оглед на преобладаващата оценка за неточност и некомпетентност, неучтивост и липса на безпристрастност в администрацията.

Сред направените анализи и изводи, що се касае до формите на сътрудничество в общинските центрове, обхванати по проекта, в сравнителен план механизмите за партньорство с организациите на гражданите са най-добре развити в Столичната

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“**

---

община. Механизмите за сътрудничество почти не се съгласуват със социалните партньори /работодателски и синдикални организации/, а институционални рамки на сътрудничество по теми, свързани с извършването на търговска и рекламна дейност, липсват напълно. Там където ги има, общините установяват значителен превес на администрацията в обществените съвети, сочи друга констатация на изследването. От съществуващата практика може да бъде установено, че обикновено органите, които имат консултативни правомощия и в тях участват НПО не са много активни и често се създават формално. В много от случаите се смята, че в тях не участват „автентични“ представители на третия сектор, а по-скоро организации, които са конюнктурно или практически свързани с властта и с политическата класа.

Що се отнася до публичността, необходимо е голяма степен на прозрачност при управлението и вземането на решения. Стъпки за постигане на тази цел могат да бъдат: постоянно актуализиран сайт на общината; безплатен общински вестник с информация за: политика на управление на общината; решения на Общинския съвет, реализирани проекти и др.; актуални брошури; изнесени заседания на Общинския съвет в други населени места на общината, приемни на председателя на съветниците; публично обсъждане на проекто-бюджета; публични регистри и т.н.

### **2.4 Утвърждаването на партньорството между структурите на гражданското общество и администрацията за повишаване на общественото доверие в институциите**

Всъщност, възможностите за партньорство между общинските центрове в Югозападен район и организациите на гражданите зависят в голяма степен от наличието или отсъствието на регламент в нормативната уредба на съответната община. Регламентът улеснява взаимоотношенията и създава повече възможност на неправителствените организации, както за контрол, така и за партньорство. Също така би трябвало да се имат предвид и регламентите в българското законодателството що се отнася до третия сектор.

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“**

---

В най-общи линии, изследванията по проекта показват, че институционализираното партньорство на НПО и администрацията в ЮЗ район може да се осъществява под формата на:

- участие в регионалните и областните съвети за развитие, където могат да участват с право на съвещателен глас и принос в разработката, наблюдението, актуализацията и оценката на реализацията на плановете за развитие;
- включване в консултативните съвети към общините, чрез които могат да участват в разработването на конкретни политики, както и да допринесат за общинските плановете за развитие в цялостния процес на тяхната разработка, обсъждане, наблюдение и оценка на изпълнението им;
- асоцииране към обществените и гражданските консултативни съвети, обединяващи усилията на социалните партньори при формирането и реализацията на секторните и регионалните политики на национално, регионално и местно ниво;
- изграждането на мрежи от НПО, чрез които гражданският сектор може още по-ефективно да оказва влияние върху планирането, формирането и вземането на решения по отношение на обществени политики не само на местно, но и на централно ниво.

Относно дейността на НПО сектора в региона експертното наблюдение по проекта и резултатите от обсъжданията с представителите на структурите на гражданското общество очертават следните вариации: консолидация на сектора чрез формирането на мрежи; по-голямата прозрачност и разширяването на ролята на НПО при предоставяне на услуги; подобряване на разбирането за устойчивото развитие, включително чрез образование за устойчиво развитие и осъзнаване, че интегрираните проблеми изискват интегрирани решения; подобряване на отношенията с гражданите и заинтересованите страни, както и на сътрудничеството с държавата и между самите НПО, а също и засилване на партньорството между националните с европейските НПО мрежи.

Във всички случаи утвърждаването на институционалното партньорство преминава през спазването на следните няколко принципа на сътрудничество: легитимност, прозрачност, участие и социална интеграция, разпределение на отговорностите и равенство.

## **2.5 Анализ и развитие на нормативната база за институционално сътрудничество**

Без съмнение, ако липсва поемане на специфични отговорности от страна на Държавата, би било невъзможно да се реализира гражданско участие в процеса на междуинституционално сътрудничество. Изключителна отговорност и задължение на Държавата е да създаде благоприятни законодателни условия и политическа среда, които да позволят развитието на подобно институционализирано партньорство. Това включва изграждането на обща национална законова рамка, изготвяне на регионални стратегии, програми и планове за реализация на иновации в областта на гражданското участие.

В процеса на реализация на проекта и анализа на капацитета на общинските администрации в ЮЗ регион на планиране за институционално сътрудничество с СГО, бе констатирано, че в Столична община има нормативна база, уреждаща взаимодействието между организациите на общинския съвет и общинската администрация и организациите на , състояща се в следните нормативни актове на СОС: Наредба за условията и реда за провеждане на обществено обсъждане на проекти по чл.4 и чл.5 от Закона за общинския дълг; Наредба за реда и начина за провеждане на обществени обсъждания; Правилник за устройството и дейността на Съвета за безопасно движение на децата в София; Правилник за организацията и дейността на Съвета по наркотичните вещества към Столична община Правилник за организацията и дейността на Обществен съвет по достъпност и интеграция на хора с увреждания към Столичния общински съвет; Правилник за организацията и дейността на Консултативния съвет по въпросите на туризма при Столична община. В Община Благоевград такива нормативни документи са: Наредба за условията и реда за съставяне, изпълнение и отчитане на общинския бюджет; Наредбата за изграждане на общодостъпна среда. Община Кюстендил работи с Наредба за реда и условията за обществено обсъждане по чл. 62а, ал. 3 от ЗУТ; Наредба за управление на бюджета. В Община Перник е приета Наредба за обществено обсъждане и публично поемане на общински дълг; Наредбата за съставяне, изпълнение и отчитане на бюджета; Правилник за организацията и дейността на обществения посредник и Наредба за публично-частното партньорство. Наредбата определено може да бъде посочена като изключително успешна практика в общината. В нея се регламентира участието на частните партньори /търговски

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство”**

---

дружества и неправителствени организации/ в дейностите по финансиране, проектиране, изграждане и експлоатация на общински инфраструктурни проекти, места с обществено значение и предоставянето на комплексни социални услуги. В наредбата е дадено определение на ПЧП като дългосрочно договорно отношение, предвидени са формите на взаимодействие между общината и частните партньори, както и поемането на търговския риск от двете страни.

Като цяло, коментар върху нормативната уредба в разгледаните общини може да се направи в следните насоки:

1. Не са изпълнени напълно възможностите, които представя българското законодателство. Типичен пример в това отношение е отсъствието на правила, които да доуредят на местна почва отношенията между общината и социалните партньори. На национално равнище този тип отношения са уредени в Кодекса на труда. Не се използват и някои други възможности от законодателството, най-вече екологията, малките и средните предприятия и пр. В това отношение би могло да се пристъпи към регламентиране на взаимоотношенията на местните социални партньори – община, синдикати, работодатели.
2. Липсват опити за цялостен регламент в отношенията с неправителствените организации на територията на общината. В това отношение местните власти предпочитат секторния подход, каквито са примерите с Консултативните съвети по туризма, достъпна среда, младежки дейности и пр. В тази насока може да се пристъпи към създаване на критерии за преценка на капацитета на местните НПО и съответно на възможностите им за адекватно представителство, а от друга страна – създаване на местни регистри за тяхното вписване (в цялостната институционална рамка, а не по „добрата воля” на единични НПО, реализиращи съответните проекти, включващи направа на подобни неустойчиви във времето регистри, каквито случая има констатирани).
3. Най-често обсъжданията в областта на градоустройството, бюджета, общинския дълг, както и други значими въпроси произтичат от съответния закон и следват формално неговите норми, без да отразяват местната специфика. На преден план изниква необходимостта от обобщаване на различните видове обществени обсъждания в единен местен нормативен акт, който да събере и обобщи условията и процедурите, разпръснати в различни местни наредби.

### **3. Заключение**

Участниците в проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“ се обединиха около обща декларация, в която като основен извод фигурира фактът, че съществуващата нормативна уредба за институционални форми на сътрудничество между Държавата и гражданското общество е твърде абстрактна и пожелателна, а нейната реализация, с малки изключения, е поставена в зависимост от добрата воля за сътрудничеството на съответните публични институции.. Различните успешни практики на комуникация между държава и НПО в общините от ЮЗ район на планиране показват, че „чуваемостта“ при осъществяване на общи дейности с изпълнителната власт е възможна, но нейното реално осъществяване зависи от волята на компетентния държавен орган и от неговите институционални интереси, които често се различават по приоритизация с тези на гражданите и техните структури.

Анализът на правната рамка на участието НПО в процесите на вземане на решения в България, разкрива наличие на нормативна уредба на различни институционални нива – парламент, правителство, отделни министерства и агенции. Изведени са някои общи принципи и положения – правото на предложения и петиции до държавните органи (чл. 45 от Конституцията), относно предложения на граждани и организации (АПК), право на юридическите лица и гражданите да правят предложения за усъвършенстване на законодателството (ЗНА), възможност за участие в отворени консултации по приемането на нормативен акт, както и предоставянето на предложения и становища (ЗНА), право на участие в заседания на парламентарни комисии единствено по покана на член на комисията, участие в различни обществени консултативни съвети. Тази уредба не е изградена около едно ядро от принципи и няма концептуално завършен характер, а е разпръсната в различни по степен и юридическа сила актове – закони, подзаконови нормативни актове, вътрешноведомствени регулации.

През изминалото десетилетие мнозина европейски държави пристъпиха към формализиране и институционализиране на отношенията си с НПО като предвиждат специални процедури и механизми за тяхното участие в процесите на вземане на решения, вкл. в законодателния процес. Въз основа на анализите на националната правна рамка и на моделите на участие на НПО в процесите на вземане на решения в различни европейски страни, организаторите, участниците и експертите по проекта

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“**

---

„Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“ предложиха на широката общественост редица съществени промени в правната регулация у нас, които биха могли да бъдат приложени в бъдеще.

Те биха могли да станат реалност чрез приемането от правителството на Стратегия за участието на НПО в процесите на вземане на решения. Стратегията ще е политически документ, в който ще са заложени основните принципи на включването на НПО при разработването на политики и приемането на закони – напр. устойчивост, отчетност и прозрачност, както и основните форми и институционални механизми за това – обществени обсъждания, правила за включване на НПО в работни групи, обществени съвети към институциите, консултативни органи и др. Стратегията трябва да бъде разработена съвместно от НПО и представители на държавната власт. Впоследствие тези форми и процедури ще бъдат „декомпозирани“ в законодателството – напр. в Закона за нормативните актове, Правилника за организация и дейност на Народното събрание и правилниците за работа на отделни парламентарни комисии, устройствените правилници на Министерския съвет и на отделните министерства и др.

На основата на Стратегията биха могли да се базират новаторски за българската административна среда разработки като: Кодекс за консултиране с НПО (който да съдържа конкретни изисквания към държавните органи и техните администрации за консултиране на нормативни актове и политически документи с НПО.); Съвет за развитие на гражданското общество (в който да вземат участие представители на отделните министерства, както и представители на НПО, излъчени от самия сектор. Съветът ще може да инициира и координира важни за гражданското общество дискусии, както и да контролира имплементирането на различни политики и стратегии, насочени към третия сектор); Обособяване на отдели или определени служители към администрациите на местните и държавни власти, които да отговарят за организирането на консултации, поддържане на връзки с граждански организации и др.

Казват, че добрите и иновативни идеи са сред най-ценните стоки на съвременното информационно общество, та дори - най-ценната. Особено за консервативна сфера като администрацията, в условия на бързо променящ се свят, идеи като тези, натрупани по време на реализацията на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“ са безценни за развитието на едни устойчиви институционализирани форми на сътрудничество

## **Форми на партньорство между Държавата и гражданското общество в аспекта на проекта „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство“**

---

между Държавата и гражданското общество, каквито са фундаментално определящи за посоката, по която България ще се устреми в съвременния свят – на една модерна държава с администрация от нов тип, или на една посредствена система, причиняваща непрестанни бюрократични спънки за гражданското общество, бизнеса и чуждите инвеститори.

Със сигурност, обменените и натрупани опит и идеи на експерти, администратори, политици и активни граждани, изразяващи се в изложените по-горе насоки за развитие на нормативната база, междусекторните форми на изграждане на специфични знания и умения за работа в партньорство и утвърждаване на успешни практики, както и за повишаване на информираността относно дейността на администрацията и въвеждането на добри практики за повече прозрачност и информираност относно дейността на администрацията, ще способстват за това надеждата в системата и нейното бъдеще да не бъдат загубени, а напротив – съхранени и развити заедно – от гражданите и тяхната Държава.

---

### **Използвани източници:**

- *«Наръчник за партньорство между структурите на гражданското общество и администрацията в процеса на планиране и изпълнение на плановете за местно развитие», Издател: Фондация „Агенция за социално-икономически анализи“*
- *“ЧУЖДЕСТРАННИ ПРАКТИКИ ЗА ОРГАНИЗАЦИЯ НА НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИЯ СЕКТОР”, Автор: В. Недева*
- *«Преглед, добри практики и предложения за промени в местното законодателство, отнасящо се до взаимоотношенията между администрацията и структурите на гражданското общество в Югозападен регион», Автори: Т. Мюмюн, П. Даракчиев*
- *„ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ПРОМЕНИ НА НОРМАТИВНИ, СТРАТЕГИЧЕСКИ ИЛИ ДРУГИ ДОКУМЕНТИ, ЧРЕЗ КОИТО ДА СЕ ПОСТИГНЕ ПУБЛИЧНОСТ И ПРОЗРАЧНОСТ В ДЕЙНОСТТА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА”, Автор: Петър Коцев*
- *„Добри практики за гражданско участие”, Автор: А. Ибрямова*
- *„Представителство и застъпничество”, Автор: П. Даракчиев*

*Използваните източници представляват работни доклади и анализи по проект „Гражданското общество и администрацията в ЮЗ район – модел за партньорство”, съфинансиран от ЕС, чрез ОПАК „Експерти в действие“*