



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Европейски практики в местното самоуправление

Австрия

Пряка демокрация

Федералната конституция на Австрия предвижда различни форми на пряко гражданско участие в управлението на страната. Обвързващи референдуми се провеждат по законопроекта за федерално законодателство, вече одобрени от Парламента, при искане на мнозинство от Долната камара на Парламента. При законопроект за федерално конституционно законодателство, най-малко 1/3 от членовете на една от камарите могат да поискат подлагането му на национален референдум. Допитването до народа е задължително по законопроекта за федерално конституционно законодателство от изключително значение. Съществуват и други форми, като необвързващия референдум, незадължителна гражданска инициатива, и необвързваща петиция.

Гражданското участие на регионално равнище е предвидено предимно в регионалните конституции, а на местно равнище – в регионалното обикновено законодателство. В сравнение с федералните закони, на регионално равнище се предвижда също така – досега в пет (от девет) региона – задължителен референдум, иницииран от граждани по вече прието законодателно решение, но преди обнародването му (така наречения “вето референдум”). В други три региона се предвижда комбинация от успешна гражданска инициатива с последващ необвързващ референдум, ако регионалното законодателство не съответства на инициативата. Освен това, обхватът на инициативите понякога включва въпроси и извън законодателството, като някои региони предоставят възможност и общините, не само отделни граждани, да могат да инициират необвързващ референдум.

Такъв може да бъде поискан дори и от малцинство от членовете на регионалния съвет. За провеждане на “вето референдум” по гражданска инициатива, се изисква подкрепата на между 1 и 5% от избирателите; за провеждане на необвързващ референдум по гражданска инициатива е необходима подкрепата на 5% (Щирия), 8% (Горна Австрия) или 10% (Форалберг) от избирателите. Що се отнася до валидността на референдумите, австрийското законодателство не изисква кворум за избирателната активност.

От 1929 г. австрийската федерална конституция съдържа опция за „отзоваване“ на пряко избран федерален президент на общи избори, само по инициатива на федералния парламент обаче. Същият модел се прилага в някои региони към пряко избрани кметове, които могат да бъдат отстранени от длъжност посредством местни общи избори, но само по инициатива на местния представителен съвет. На регионално равнище няма такава възможност поради факта, че никой от членовете на регионалното правителство не се избира пряко.

Консултиране с гражданите

Няколко регионални конституции предвиждат изрично право на гражданско обсъждане на важни въпроси. Например, провинция Форалберг е разработила особени консултативни органи по конкретни проекти на регионално и местно ниво, съставени от граждани, които повече или по-малко са избрани на случаен принцип и се ръководят на база консенсус.

Граждански сдружения

Друга много характерна черта на австрийската публично - правна система е не териториалното самоуправление, т.е. формации базирани на публичното право (учредени главно със специално законодателство), със задължително членство и групирани около конкретни професионални интереси. Повечето от тях са създадени като „палати“ – за предприятия, за селско стопанство, за служители, но и доста по-малки и по-специфични групи (адвокати, нотариуси, одитори, лекари, фармацевти, студенти, и ловци). Членове 120а – 120с от федералната конституция служат като нормативна база за този вид самоуправление на регионално и дори на местно равнище. Това професионално самоуправление предполага представителство на интересите на

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

неговите членове спрямо държавата на всички нейни равнища, но и изпълнение на специфични задачи на публична администрация, възложени им по отношение на съответните членове на формацията.

Електронно правителство

Относно използването на информационни и комуникационни технологии, няколко федерални законодателни акта регламентират използването им. Това са Закона за електронните подписи, Закона за електронното управление, Част III от федералния Закон за предоставяне на официални документи, и Закона за повторно използване на публична информация. В най-голяма степен по електронен път се осъществява комуникацията на лицата с данъчните власти. Освен това, някои важни федерални публични регистри са изцяло електронизирани, като например кадастъра, регистрите на населението и търговския регистър. Развива се и широка дейност на регионално и местно равнище в този аспект, чрез редица онлайн портали за достъп до публична информация.

Белгия

Пряка демокрация

Белгийският Закон за общините регулира формите на гражданско участие в местното самоуправление на страната. Общинският съвет може, по собствена инициатива или по искане на жителите на общината, да се консултира с тях по всички въпроси от общински интерес, с изключение на лични проблеми и въпроси, свързани със счетоводството, общинските данъци, таксите, многогодишния план, бюджета и промените в бюджета.

Резултатите от допитването не са обвързващи. Инициативи за референдум, произтичащи от жителите на общината, трябва да бъдат подкрепени от най-малко 20% от жителите на общини с по-малко от 15 000 жители, 3000 жители в общини с население 15 000 – 30 000, или 10% от жителите на общини с над 30 000 население. Същите изисквания важат и за минималния кворум за валидност на местния референдум. Също така, Законът предоставя възможността на минимум 20 граждани на общината, навършили 16 години, да представят на общинския съвет свое искане или предложение.

Отделно от това, Фламандският парламент е приел редица законодателни мерки, насочени към насърчаване и засилване участието на гражданите на местно равнище в своите общини. Членове 197 - 200 от Закона за общините на фламандския парламент от 15 юли 2005 г. (FRAM) съдържат мерки, които целят да повишат гражданското участие на общинско ниво. Те задължават общинският съвет организира по закон система за разглеждане на жалби, както и да предприема инициативи, за да гарантира ангажираността и участието на гражданите и на целеви групи в подготовката, изпълнението и оценката на предоставянето на общински услуги. Жителите на общината имат право – при определени условия – да поискат предложения и въпроси, свързани с общинските политики и предоставянето на услуги, описани в мотивирано изложение, да бъдат включени в дневния ред на общинския съвет. Отделно, всеки гражданин има право да внася до общинските власти писмени петиции по въпроси от компетентността на общината, подписани от едно или повече лица.

Достъп до обществена информация

Законът за общините също регламентира навременното публикуване на информация от страна на местните власти. Той предвижда предварително обявяване на сайта на общината, както и на публични места в общината, времето, мястото и дневния ред на предстоящите заседания на общинския съвет. Общините са задължени да публикуват и разпоредбите на общинския съвет, както и плановете си за развитие, устройство на територията, бюджетите и отчетите си.

Обществени консултации

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

По искане на общинския съвет, могат да бъдат създадени и консултативни съвети, които да провеждат общи събрания на местното население, с цел събиране на мнения и препоръки по конкретни въпроси. Законът за общините също предвижда възможността част от общинския бюджет да бъде предоставен на инициативни граждански групи или на квартални съвети, за реализиране на конкретни дейности.

Обществен посредник

Назначаването на омбудсман (обществен посредник) за Фламандския регион е задължително, предвидено в Закона за омбудсмана от 7 юли 1998 г. Омбудсманът се назначава от фламандския парламент, без процедура на обществена консултация.

Мандатът е 6 години, а един и същ може да служи не повече от два мандата, независимо дали са последователни или не. Функциите на омбудсмана са да разглежда жалби на гражданите, да сезира компетентните органи, да прави предложения и препоръки, и да наблюдава спазването на моралните и нравствените задължения на членовете на фламандския парламент. Предвидена е и възможност за назначаване на общински омбудсман, но това става по самостоятелно решение на съответната местна власт.

Електронно правителство

Относно електронното правителство, различни общини са предприели законодателни и други мерки за насърчаване използването на информационни и комуникационни технологии за улесняване участието на гражданите в местното управление, например по отношение на придвижването на жалбите, създаването на консултативни съвети, и въвеждането на писмени жалби.

Германия

Участието на обществеността на местно равнище се осъществява в рамките на местното самоуправление, както е гарантирано в основния закон. Възможностите за участие са разнообразни и се регламентират от местните власти на тяхна отговорност. Без да са обвързани от време или място, съвременните телекомуникационни технологии предлагат по-широк достъп за участие. По традиция, участието на обществеността е под формата на публични събрания, например, на детски или младежки парламенти, но съществуват и други възможности, като референдум, петиции, жалби, и обществени консултации.

Пряка демокрация

Местните и областните наредби на провинциите предоставят регулаторната рамка за референдумите. Съществуват различия между провинциите по отношение броя на необходимите подписи, срокове и предмет на референдумите. Делът на избирателите с право на глас, които трябва да одобряват инициативата за референдум, варира за различните провинции между 3% и 15%. Повечето провинции не определят краен срок за събиране на необходимия брой подписи, но някои имат срокове с продължителност от два до шест месеца. Въпросите, по които може да се проведе референдум, са различни за различните провинции: някои провинции не позволяват референдуми по бюджетни местни нормативни актове, такси, налози и планиране на земеползването.

В Долна Саксония, например, е възможно гражданите с право да гласуват в общината да отзовават пряко избрани кметове и окръжни изпълнителни директори, както и да анулират нормативни актове приети от местната власт. Искането за отзоваване се взема на заседание на местния представителен орган с три четвърти от неговите членове и в допълнително заседание, което не може да е по-рано от две седмици – също с мнозинство от три четвърти от членовете на местния представителен орган. След това, имащите право на глас в общината могат да гласуват.

В допълнение към референдумите, Долна Саксония предвижда също така и възможност жителите на общината да поискат от избраните местни представители да вземат отношение по

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

конкретен проблем в публична среща. За разлика от други провинции обаче, Долна Саксония не изисква местните власти да вземат решение по въпроса.

Жителите, които са навършили 14-годишна възраст, имат право да подават такива петиции. Петициите могат да се отнасят само до въпроси в обхвата на компетентност на общината. Броят на подписите, необходими за да бъде приета петицията, се различава в зависимост от големината на общината.

Обществени обсъждания

Обществените обсъждания се използват на всички равнища на управление, подпомогнати от Интернет платформи за участие и обсъждане. Съществуват много различни формати за участие на местно равнище, например по конкретни въпроси, като бюджети или развитие на общините. Много общини предлагат дискуссионни платформи за идеи, коментари и жалби от страна на обществеността. Общественото участие е задължително при планирането на местното земеползване, защото плановите документи трябва да бъдат на разположение за публична проверка.

Обществен посредник

Някои провинции са назначили омбудсмани за подпомагане на комисиите по петициите. Задача на омбудсмана е да защитава правата на гражданите спрямо държавните институции и публичната администрация и да консултира гражданите по социални въпроси. За тази цел бяха приети специални закони. Много агенции също са определили лица за контакт с обществеността. Германия няма законодателство за назначаване на омбудсмани на местно равнище, но местните власти могат да решат дали да го направят на своя отговорност в рамките на местното самоуправление. Много градове, общини и области имат омбудсмани.

Електронно правителство и отворени данни

По-голямата прозрачност играе ключова роля в насърчаването на гражданското участие в Германия. Един от елементите на прозрачността са отворените данни, което означава предоставянето на правителствени данни за повторна употреба. Германия има централен интернет портал за федералните, щатските и местните правителствени данни в стандартен формат (GovData, www.govdata.de). Понастоящем порталът оперира пилотно. През есента на 2015 г. федералното правителство ще приеме национален план за действие по изпълнение на Хартата за отворени данни на страните от Г-8.

Законът за електронното управление (в сила от 1 август 2013 г.) е предназначен да улесни електронната комуникация с правителството и да даде възможност на федералните, провинциалните и местните власти да предлагат по-опростени, по-ефикасни и по-лесни за използване електронни административни услуги. Важни елементи от него са принципите на електронно деловодство, изисквания за публикуване на документация чрез официални издания в електронен вид, и други разпоредби.

Достъп до обществена информация

Също така, Законът за свобода на информацията създава безусловно право на достъп до официална информация, съхранявана от федералните агенции. Съгласно закона, заявителите имат право да получават информация или да преглеждат документацията.

Правото на достъп се прилага за всички, независимо дали те са пряко засегнати или не, но може да подлежи на ограничения, по-специално за защита на обществени и частни интереси. Институцията трябва да информира заявителя за причината поради която не предоставя достъп до информацията. Повечето провинции имат сходни закони в тяхната област на правомощия.

Граждански жалби

Редът за подаване на жалби гарантира, че всеки гражданин може да подава молби или жалби до отговорните институции и до законодателната власт в съответствие с член 17 от Основния закон. И германският Бундестаг, и парламентите на провинциите имат комисии по жалбите. Съгласно Основния закон, правото на жалба се отнася до всички публично-правни

www.eufunds.bg





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

институции и по този начин и до общините. По отношение на въпроси от местно значение, гражданите могат да се обръщат директно към местните власти, съставени от избрани представители (местни и областни съвети).

Гърция

Пряка демокрация

На национално равнище Конституцията и изборното законодателство (Закон 4023/2011) предвиждат провеждането на национален референдум. В съответствие с член 44, ал.2 от Конституцията „Президентът на републиката с указ обявява референдум по важни въпроси от национален характер след решение, прието с абсолютно мнозинство от общия брой на членовете на Парламента, взето по предложение на правителството. Референдум по законопроекти, приети от Парламента, регламентиращи важни социални въпроси, с изключение на данъчни въпроси, се обявява с указ на Президента на Републиката, ако за това е взето решение с три пети от общия брой на членовете му, след предложение на две пети от общия брой на неговите членове. Не могат да се правят повече от две предложения за провеждане на референдум по даден законопроект в един и същ парламентарен мандат.“

Член 216 от Закон 3463/2006 предвижда възможността за провеждане на местни референдуми по сериозни общински въпроси по инициатива на общинските власти. Решението се взема с мнозинство от 2/3 от членовете на общинския съвет. Резултатът е задължителен за местния съвет. Гражданите, които имат право на глас в местните избори, могат да участват в референдума. Референдумът се счита за валиден когато в него участват 50% от хората, които са регистрирани в изборителните списъци. Референдум не може да се провежда по въпроси, свързани с бюджета или с налагането на такси.

Консултативни комисии

Освен чрез референдуми, гражданите могат да участват в местното самоуправление и чрез консултативни комисии. Член 76 от Закон 3852/2010 предвижда създаването на Общинска консултативна комисия с мандат от 2,5 години в общини с над 10,000 жители и по решение на общинския съвет, за което се изисква мнозинство от 2/3 и с обикновено мнозинство в по-малките общини. Комисията се състои от представители на местната общественост от различни кръгове – търговски, работодателски, родителски, спортни, културни, юридически, граждански и други сдружения и организации. С членове, чийто брой варира от 25 до 50, комисията организира открити заседания, които задължително се провеждат веднъж годишно преди съставянето на бюджета и годишния план за действие и най-малко веднъж на всеки 3 месеца. Председателствана от кмета или от заместник-кмета, комисията отговаря за даване на становища на общинския съвет относно планове за развитие, планове за действие и оперативни и технически програми. Тя също наблюдава и следи за нередности в изпълнението на общинските планове и изразява становища за отстраняване на проблемите. Подобни консултативни комисии съществуват и на регионално равнище, чийто членове варират между 35 и 60. Задълженията и функциите им съответстват на тези на общинските комисии.

Обществени консултации

Член 85 от Закон 3852/2010 предвижда, че в местните общности могат да се свикват събрания на жителите от представителя или от председателя на консултативните комисии, съгласувано с кмета. Тези събрания се провеждат най-малко един път годишно с цел формулиране на предложения, отнасящи се до въпроси свързани с местната общност. Това най-често са мерки в областта на социалната политика, строителни и инфраструктурни проекти, насърчаване на туризма, спортни и културни дейности, както и други услуги и политики на общината или региона. Решенията се вземат с обикновено мнозинство от присъстващите членове. Специално, що се отнася до регионите, на разположение е и процедура за електронни консултации с гражданите,

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

заедно с формулирането на становище от регионалната консултативна комисия. След като предложенията бъдат събрани и разпределени по групи от регионалните служби, те се внасят от председателя на регионалната консултативна комисия на нейно заседание. Процедурата за систематизиране и методологията, които е необходимо да се следват, са по преценка на всеки регион.

Обществен посредник

Освен националния омбудсман, Закон 3852/2010 предвижда и избирането на местен омбудсман (обществен посредник) в общини с над 20 000 жители. Изборната процедура се провежда в срок от 2 месеца след избора на общинските и регионалните власти. Местните омбудсмани се избират от общинските / регионалните съвети и са отговорни пред тях.

Закопи 3463/2006 и 3852/2010 дават възможност на всяко лице, което твърди законен интерес, да предявява искове срещу решения или действия на местните власти пред компетентните органи. Член 225 от Закон 3852/2010 се отнася до решенията, изпратени за контрол за законосъобразност, които могат да се обжалват от всяка заинтересована страна. В допълнение към член 225, същият закон предвижда и възможност за обжалване на избора на нов кмет, общински съвет, регионален управител, или регионален съвет.

Електронно правителство и отворени данни

Съществуват редица добри практики в Гърция относно електронното управление. Чрез използването на информационни и комуникационни технологии на национално и местно равнище, гражданите са улеснени и получават обширен достъп до информация и възможност да изразят становище. Интернет сайтът www.opengov.gr/ осигурява отворени правителствени услуги, основани на обща рамка от принципи като прозрачност, консултации, отчетност и децентрализация. Преди внасянето им в парламента почти всеки законодателен проект или дори политическа инициатива от страна на правителството се публикуват в блога като платформа. Граждани и организации могат да публикуват своите мнения, предложения и критики текст по текст. Освен това, порталът ЕРМИС (<http://www.ermis.gov.gr/>) се използва за разпространяване на информация за гражданско участие в управлението, особено на национално равнище.

Законът за „Отворени данни“ е в етап на обсъждане и възприема принципа на „Отворените данни“, съгласно който данните на гръцката публична администрация ще са отворени, налични и достъпни за всеки, както и за многократно ползване.

С оглед постигането на прозрачност и осигуряване на достъпна информация за всички хора на местно равнище, член 71, ал. 3 от Закон 3852/2010 предвижда задължението всяка община да има официална Интернет страница, на която са публикувани всички решения на общинските органи, както е предвидено в действащото законодателство. Също така се публикуват и тримесечните доклади на Икономическата комисия за изпълнението на регионалните и общинските бюджети. По Интернет се излъчват на живо извънредните заседания на Областния съвет, на което се отчита работата на ръководителя на региона и на изпълнителния комитет.

Полша

Пряка демокрация

Според Конституцията на Полша, правителството може да насрочи национален референдум по важни въпроси за страната, при промени в Конституцията, или при ратифициране на международен договор. Гражданите също могат да инициират референдум, чрез подписка подкрепена от минимум 500 000 души с избирателни права.

Законът за националните референдуми гласи, че Парламентът решава дали да проведе референдум, дори и в случай че са събрани необходимия брой подписи. Когато на референдума

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

гласуват над 50% от имащите право на глас, резултатът е с обвързващ характер. Това не важи за конституционните референдуми, където резултата е винаги обвързващ.

Освен правото да инициират референдум, гражданите могат да предлагат и национално законодателство чрез гражданска инициатива. Според Закона за законодателните граждански инициативи, 100 000 души с избирателни права могат да сторят това, ако съберат необходимите подписи в срок от 3 месеца от регистрирането на инициативата. Въпроси по които гражданите нямат право да инициират законодателство са данъците и публичните финанси, отбраната на държавата, и амнистията. На местно ниво, някои общини/населени места предвиждат възможността за гражданска инициатива. Минималният брой подписи е различен, като всяка местна власт сама определя съответния праг. В Лодз например, са необходими 6 000, докато във Варшава – 15 000.

Член 170 от Конституцията на Полша позволява организирането на местни референдуми по важни въпроси свързани с местното самоуправление. Отделно, Законът за местното самоуправление предвижда 10% от гражданите на дадена община/населено място да могат да инициират референдум на територията си. Провеждането на местен референдум е задължително при отзоваване на общинската/регионалната власт преди приключването на мандата и, както и при решение за самооблагане за обществени цели. При промени в територията на община или населено място, местната власт е задължена да се допита до населението, като една от формите е насрочването на референдум. Кворумът за валидност на местен референдум е 30%. Що се касае до референдумите за местно самооблагане, е необходимо 2/3 от гласувалите да подкрепят идеята за да бъде приета.

Публични консултации

Публичните консултации са една от основните форми на диалог между местната власт и местното население в Полша. Провеждането им е предвидено в Закона за местното самоуправление. Публични консултации трябва да се проведат преди приемането на градоустройствен план, както и при планирането на проекти с осезаем ефект върху околната среда. Това е предвидено в Закона за устройство и развитие на територията, както и в Закона за достъп до информация за околната среда и нейното опазване. Все повече общини и градове избират да включат публичните консултации в своето местно законодателство. Примери за това са Краков, Лодз и Слупск. От 2009 г. насам, съществува и възможността за разпределение на част от селските фондове за интересите на местното население, след пряка консултация с тях – така нареченото „бюджетиране чрез участие“. Въпреки това, този механизъм съществува само на ниво малки населени места и не се използва в градовете (с изключение на Сопот) и общините.

Електронно правителство

Правителството на Полша полага все по-големи усилия в развитието на електронното управление, с цел улесняване на комуникацията си с гражданите. Законът за компютъризация на операциите на субекти извършващи обществени задачи (2005 г.), е основния инструмент, който регулира електронното правителство. Чрез него, управляващите са изготвили и редица програми за насърчаването на информационните и комуникационните технологии (ИКТ). Действащите сред тях в момента са „Националната програма за интегрирана компютъризация 2020“, „Дигитална Полша 2014-2020“, и „Националната стратегия за развитие 2020“, която включва и е-правителството.

Последната си възлага и създаването на унифицирани стандарти и формати на електронните портали с цел улесняване на гражданите, както и разширяване на спектъра от информация, която е дигитално достъпна. В повечето случаи, тези програми имат за цел да надградят върху постигнатото до момента в сферата на електронното правителство, но също така включват и нови измерения и подходи.

Достъп до обществена информация

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Законът за достъп до публична информация (2001 г.) гарантира правото на гражданите да изискват касаеща ги информация от съответните органи, които от своя страна са задължени да отговорят в срок от 14 дни. Органите са задължени също така да предоставят достъп до информация чрез Интернет портал – така наречения „Бюлетин за публична информация“, който стартира през 2003 г.

Румъния

Пряка демокрация

Съгласно Конституцията на Румъния, съществуват два случая, в които провеждането на национален референдум е задължително. Единият е за отстраняване от длъжност на Президента на страната. Минимум 1/3 от членовете на Парламента могат да предложат отстраняване на Президента, при наличието на сериозни нарушения в изпълнението на длъжността. Ако предложението се приеме на пленарно заседание, то следва да бъде подложено на национален референдум, в рамките на 30 дни. Другият случай когато провеждането на референдум е задължително е, когато се правят промени в Конституцията. Такива промени могат да бъдат инициирани от Президента, минимум 1/4 от народните представители, или от най-малко 500 000 граждани с избирателни права.

Според Закона за организацията и провеждането на референдум, резултатите от тези допитвания са с обвързващ характер. Необвързващи (консултативни) референдуми могат да се проведат по други въпроси от национално значение. Такива може да инициира единствено Президента. За да бъде валиден национален референдум в Румъния, е необходимо да гласуват най-малко 30% от имащите право на глас.

Освен инициирането на промени в Конституцията, гражданите на Румъния могат да предлагат и други законодателни промени. Законодателна инициатива се разглежда от Парламента, когато такава е събрала подкрепата на минимум 100 000 граждани, от поне 1/4 от окръзите в държавата. Отделно, във всеки от тези окръзи трябва да са се подписали най-малко 5 000 души.

На местно равнище гражданите не могат да инициират референдум. Според Закона за референдумите, това може да стори председателя на Общинския съвет или 1/3 от общинските съветници. При законопроект за изменението на териториалните граници на общини, градове или окръзи, допитването до местните жители чрез референдум е задължително.

Публично обсъждане

Законът за прозрачността на процеса на вземане на решения в публичната администрация (2003 г.) има за цел да стимулира активното гражданско участие в процеса на вземане на решения на национално и местно равнище. Съгласно член 6 от Закона, органите на държавната и местната власт са задължени да изпратят информация до всички предварително заявили интерес страни за конкретен законопроект не по-късно от 30 дни преди подаването му за анализ, одобрение и приемане от страна на държавните органи.

След като направи това, съответният орган на публичната администрация трябва да гарантира период от най-малко 10 дни, в който всички заинтересовани страни (граждански организации, асоциации, частни предприятия, професионални съюзи, и др.) да могат да отправят писмени препоръки върху законопроекта. Предвидена е и възможността да се организира публично обсъждане, по инициатива на административния орган. Той е задължен да уведоми всички желаещи да присъстват, не по-късно от 3 дни преди обсъждането. Срещите са открити и за медиите, което стимулира по-голяма прозрачност.

Всички заинтересовани страни имат правото да изразят становище по законопроекта по време на публичното обсъждане, но окончателното решение принадлежи на административния орган. Когато изготвя финалния си анализ за дадения законопроект, административният орган е

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

задължен да даде отчет за всички препоръки и становища, които е получил от заинтересованите страни.

Достъп до обществена информация

Законът за свободния достъп до публична информация (2001 г.) описва правомощията на гражданите и регулира процедурите по изискване на информация от органите на публичната администрация. Публичната власт или институция, до която е изпратена молба за достъп до информация, е задължена да отговори на подателя в срок от 10 дни.

Ако прецени, че казуса е по-сложен, публичният орган разполага с 30 дни да обслужи подателя, но отново трябва да го информира за това в срок от 10 дни. Отказът за предоставяне на поисканата информация трябва да бъде мотивирана и съобщена в рамките на 5 дни.

Обществен посредник

Парламентът на Румъния назначава национален Омбудсман, който е отговорен за гражданите от цялата страна. Седалището на институцията Омбудсман е в Букурещ, но също така разполага и с 14 териториални офиса. Освен физически, гражданите могат да отправят своите петиции към Омбудсмана по телефон (от 2002 г.) и по електронна поща (от 2004 г.). Официалната Интернет страница на институцията дава обширна информация за правата на гражданите, компетенциите на Омбудсмана, и процеса на отправяне и разглеждане на петиции.

Черна гора

Конституцията на Черна гора предвижда гражданите на страната да могат да регулират и управляват определени публични и други въпроси от интерес на местното население.

Законът за местното самоуправление (ЗМС) предвижда, че общината създава условия, насърчава и подпомага участието на местното население в укрепването на местното самоуправление чрез различни форми на гражданско участие в произнасянето и вземането на решения по въпроси от взаимен интерес. Той служи като основната нормативна рамка за гражданско участие в местното самоуправление.

Пряка демокрация

Съгласно разпоредбата на член 100 от ЗМС, формите на пряко участие на гражданите в произнасянето и вземането на решения са: инициатива, гражданско обединение, гражданска инициатива, сдружение на гражданите, референдум (местен и общински) и други форми на произнасяне и вземане на решения, предвидени по закон.

Гражданите имат право да стартират пред оторизираните органи, инициатива за обсъждане и решаване на конкретни въпроси, които представляват интерес за местното население. Чрез гражданската инициатива може да се предлага приемане или изменение на актове, регламентиращи важни въпроси в рамките на компетентността на местното самоуправление. Общинският орган, до който е изпратена гражданската инициатива, внася инициативата в компетентния орган на местната администрация и работните органи на Съвета са задължени да представят становища в срок от 15 дни от внасянето. Съветът е длъжен да отговори на гражданската инициатива на своето първо заседание след получаване на становището. При получаване на гражданска инициатива Съветът възлага на компетентен орган на местната администрация да изготви предложение в срок от 60 дни за регламентиране на въпроса, предмет на инициативата. При изготвянето на акта, споменатият орган е длъжен да осигури участие на представител на започналите гражданската инициатива. Ако компетентният орган не приеме инициативата, може да бъде обявен референдум, който трябва да се проведе в срок от 90 дни от датата на решението.

Общински референдум може да се свика с цел предварително произнасяне на гражданите в общината по определени въпроси в рамките на компетентността на звената на местното самоуправление. Общинската наредба предвижда процентът гласоподаватели, които могат да

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

внесат предложение за свикване на общински референдум. Решението за провеждане на общински, съответно на местен референдум, се взема от Общинския съвет. Кметът има право да инициира референдум, както и определен брой съветници от Общинския съвет, посочен в наредбата. Проведеният референдум има консултативен характер.

Друга добра практика на прякото гражданско участие в Черна гора, е възможността гражданите да отзовават местните кметове. Според член 61 на ЗМС, гражданите могат да иницират процедура за отзоваване на кмет на община или населено място, ако тя е подкрепена от минимум 20% от имащите право на глас на съответната територия. Ако инициативата не е успешна, подобна не може да бъде стартирана в рамките на следващите 6 месеца.

Консултиране с гражданите

Член 109 от ЗМС задължава общините да изготвят план за участие на гражданите при вземането на решения и да създадат орган, който ще провежда обществени обсъждания преди изготвяне на програмата за развитие на общината, на благоустройствени и градоустройствени планове, на бюджети и общи актове, регламентиращи правата и задълженията на гражданите. В общините, където значителна част от населението е от малцинствата, планът включва начин за осигуряване участието им на техния език.

Обществени обсъждания могат да се провеждат и по други въпроси, които са от значение за местното население, в съответствие със закона и решенията на общината. Често това става по теми за жилищно строителство, комунални услуги, градоустройство, образователни и социални дейности. Местната власт е задължена да разгледа всички направени коментари, предложения и идеи на участниците в обсъжданията, и да изготви доклад в който изразява официално становище. Всички документи по обсъждането трябва да бъдат на разположение на обществеността, и да се осигури специален достъп и на лицата с увреждания.

Също така, ЗМС предвижда възможността гражданите да създават местни общности и по този начин да участват във вземането на решения и да удовлетворяват местни нужди. Гражданите създават местна общност в съответствие с изискванията на закона, като решението на Общинския съвет регламентира условията за създаване, задачите, органите и реда за избиране, организацията и работата на органа, начина на вземане на решения, финансирането и други въпроси, важни за местните общности. По изключение, общинският съвет може, когато е необходимо, с оглед гарантиране правата и задълженията на гражданите, временно да създава местни общности, докато такива не се самоорганизират.

Общинските органи насърчават гражданското участие в обществения живот и чрез други форми: организиране на потребителски форуми и форуми на потребители на услуги, организиране на тематични форуми за заинтересовани групи, граждански панели, организиране на кръгли маси и срещи по конкретни проблеми и потребности на националните и етнически общности, на лица с увреждания, лица, които се нуждаят от социална помощ, жени, младежи и деца, възрастни, пенсионери, както и други заинтересовани групи и организации.

Граждански жалби и петиции

Гражданите на Черна гора също така имат правото да внасят петиции, предложения и жалби в общинските органи, както и да искат информация в рамките на тяхната компетентност. Органът, до който е изпратена гражданската жалба, петиция или предложение, е длъжен да разгледа същите и да се произнесе с решение, или в случай на некомпетентност – да препрати същите на компетентния орган, за което се изисква да уведоми подателя. Компетентният орган е длъжен да се произнесе с решение, съответно да отправи уведомление възможно в най-кратък срок, но не повече от 30 дни и да информира подателя в писмен вид.

Обществен посредник

Защитникът на правата и свободите на човека (омбудсманът) защитава човешките права и свободи, гарантирани от Конституцията, закона, ратифицираните международни договори за правата на човека и общоприетите норми на международното право. Той също така следи за

www.eufunds.bg





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

действие и бездействие на държавните органи и органите на местното самоуправление. Няма законово предвидена възможност за назначаването на местен омбудсман.

Чешка република

Пряка демокрация

Гражданите в Чехия имат възможността да инициират местни и регионални референдуми.

Законът за местните референдуми гласи, че референдум може да бъде инициран от общинския съвет или от граждански комитет подкрепен с подписка от най-малко 6% до 30% от жителите на общината с право на глас, в зависимост от големината на общината.

Референдумът може да се проведе по въпроси, отнасящи се до сферата на собствени компетенции по самоуправлението, с изключение на бюджетни въпроси, регионални органи (създаване, устройство, промени, отзоваване), подзаконовни нормативни актове или случаи, когато регионален референдум по същия въпрос е бил проведен в последните 24 месеца. Резултатите от референдума са валидни в случай че в него са участвали най-малко 35% от местните жители с право на глас. Резултатите са задължителни за местния съвет и за другите местни органи, в случай че са участвали повече от 50% и най-малко 25% от всички местни жители с право на глас са отговорили с „да“. В противен случай, те са с консултативен характер. Същите правила важат и за регионалните референдуми, с разликата че необходимия брой подписи за иницирането им от граждани е 6% за всички региони.

Консултиране с гражданите

Съществуват и други възможности за пряко гражданско участие и за информиране на обществеността, като обсъждания на срещи и дискусии по различни теми или публични проекти, дейности на асоциации, създаване на квартални сдружения и комитети, и правото на петиции. Гражданите разполагат с възможността да дават становища по въпросите, които се обсъждат на заседания на общинския и регионалния съвет на тяхната територия, да правят бележки по проекта за бюджет на общината и региона, както и по годишния финансов отчет за изминалата година. Местния изпълнителен орган е задължен да обсъди на заседание (в срок от 60 дни) въпрос от неговата компетентност, ако такъв е поставен с искане в подписка от най-малко 0.5% от жителите на общината или региона. Също в срок от 60 дни, общинският или регионален орган трябва да разгледа официални предложения или коментари от страна на гражданите. В тази светлина е подходящо да се подчертае и участието на обществеността в оценката на въздействие върху околната среда по проектопланове, заложено в Закон No 100/2001.

Обществен посредник

Чешкото законодателство не предвижда създаването на местен омбудсман. Тази длъжност се заема на национално ниво, и в някои държавни и частни институции (полиция, армия, някои болници, и банки).

Електронно правителство

В Чехия широко се обсъжда проблема със слабото участие на гражданите в изборите (особено за Сенат и за Европейски парламент). Някои от предложенията за променяне на тази тенденция включват въвеждането на електронно гласуване или гласуване по пощата. Понастоящем, се изготвя нов комплексен Изборен кодекс, който ще съдържа общи за всички видове избори принципни правила и ще включва специални разпоредби за всеки специфичен вид в един законодателен акт, вместо съществуващите понастоящем пет специални акта. В процеса на подготовка се разглеждат и някои видове механизми, улесняващи гражданското участие.

Като цяло, в периода 2006 – 2010 г. в Чешката република имаше „електронен бум“. Тогавашното правителство определи „електронизацията на публичната администрация“ като свой първи приоритет. Така бяха приети няколко важни закони в тази област, напр. Закона за електронния подпис, Закона за основните регистри на държавната администрация или т.нар Закон

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАЕВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

за е-Правителство (официално Закон за електронните операции и оторизираното преобразуване на документи). Някои разпоредби от тези закони имат последици и за процедурите, свързани с прякото участие на гражданите (например свързването на базите данни с изборителните списъци, он-лайн услуги, предоставяни от местните и регионалните служби, он-лайн регистрации и комуникация с административните органи). В момента се разработва изменение на изборителните закони, насочено към електронни решения на някои стъпки по време на подготовката и реализацията на изборите (електронни списъци на кандидатите, събиране и преброяване на гласовете и т.н.). Класическо електронно гласуване, каквото се практикува в някои държави-членки (например Белгия, Естония, Франция, Швейцария, Великобритания) все още не е прието.

Швейцария

Пряка демокрация

Швейцария несъмнено е страната, в която пряката демокрация и гражданското участие са развити на най-високо ниво. Механизмите за пряко гражданско участие, а именно референдумите и инициативите, се практикуват активно вече повече от 150 години.

Гражданската инициатива и референдумът са инструментите на пряката демокрация с които швейцарските граждани разполагат не само на национално (федерално), но и на регионално (кантонално) и локално (комунално) ниво. Поради факта, че всеки кантон избира самостоятелно механизмите за гражданско участие, съществуват над 150 законови рамки на пряката демокрация на различните равнища.

Три са случаите, в които провеждането на национален референдум е задължително.

Такива се насрочват при пълна или частична ревизия на Федералната конституция, при вземане на решение за присъединяване към организация за колективна сигурност или наднационална общност (например ЕС), или при вземане на решение за въвеждане на извънредно федерално законодателство без наличие на необходимата конституционна основа.

Гражданската инициатива дава възможност за инициране на общонародно гласуване относно пълното или частичното преразглеждане на Федералната конституция. Условието за стартиране на гражданска инициатива са, да бъде формулирано конкретно предложение за конституционна промяна, и да бъдат събрани минимум 100 000 подписа на граждани с изборителни права, в рамките на 18 месеца. Преди да се стигне до общонародно гласуване, въпросът се обсъжда от двете камари на парламента и от правителството, които решават дали да подкрепят предложенията. Парламентът има право да направи контрапредложение, което да бъде гласувано заедно с предложенията на гражданската инициатива.

Факултативен референдум може да се проведе по искането на минимум 50 000 граждани с изборителни права. В рамките на 100 дни след официалното обнародване на федерален закон, той може да бъде подложен на всенародно допитване, ако се съберат необходимите подписи. И факултативните и задължителните референдуми са с обвързващ характер и не изискват кворум (минимална изборителна активност) за да бъдат валидни. Всеки кантон е отговорен за провеждането на гласуването в рамките на своята територия и има свои собствени разпоредби, които понякога се различават значително. На местно равнище, 6 от кантоните предвиждат възможността гражданите да могат да отзовават представители на местната власт. Местен референдум за отзоваване може да бъде насрочен по искане на местното население. Необходимият брой подписи варира според кантоните, като той е между 2% и 13% от имащите право на глас.

Швеция

Пряка демокрация

Конституцията на Швеция позволява провеждането на национален референдум по различни въпроси (не съществуват теми по които е забранено допитването). Гражданите нямат право да

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ФОНДАЦИЯ
„НИКОПАВКА“



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

иницират референдум на национално равнище. Това могат да сторят само членове на Парламента, като техния брой трябва да е минимум 1/10 от всичките народни представители. Предложението за референдум се подлага на парламентарно гласуване, където е необходимо да бъде подкрепено от най-малко 1/3 от народните представители.

Националните референдуми са с консултативен характер и нямат кворум (минимален брой гласували) за валидност.

На местно равнище, гражданите имат правото да иницират референдум. Гражданската инициатива трябва да бъде подкрепена от най-малко 10% от имащите право на глас сред местното население. Окончателното решение за насрочване на референдум принадлежи на Общинския съвет. Той има правото да отхвърли инициативата, с квалифицирано мнозинство от 2/3 от своите членове. Преди конституционната реформа влязла в сила през 2011 г., общинските съвети са могли да отхвърлят граждански инициативи с обикновено мнозинство от 50%. Всички местни референдуми са с консултативен характер.

Достъп до обществена информация

Принципът на публичен достъп е залегнал в Конституцията. Този принцип означава, че на широката общественост и на средствата за масово осведомяване – вестници, радио и телевизия, трябва да се гарантира безпрепятствен поглед върху дейността, извършвана от правителството и местните власти. Принципът се проявява по различни начини. Освен, че всеки има право да чете публични документи съхранявани от публичните институции, държавните служители и други, които работят в централната администрация или в местните органи, имат правото да раздават на външни лица това, което знаят като информация. Около 40% от държавните агенции разполагат с портал за отворени данни, достъпни до широката общественост. Всичко това гарантира високо ниво на прозрачност и намалява риска от корупция и конфликт на интереси.

Електронно гражданско участие

Правителството на Швеция е силно ангажирано за гарантирането на диалога между властите и гражданите. То вярва, че постоянният диалог между вземащите решения и избирателите е важен фактор, който лежи в сърцевината на демокрацията в обществото и създава условия за вземане на обществено полезни и легитимни решения. На местно равнище, правителството подпомага дейността на Асоциацията на местните власти и региони (SALAR). В периода 2011 - 2014 г. е изпълнен съвместен проект с цел развитието на диалога с гражданите в рамките на местното самоуправление в отделни общини и области.

Формите на политическо участие в обществото са се променили през последните години.

Преди всичко Интернет става все по-важна арена за формиране на мнение и обществен дебат. Интернет разшири публичната сфера като ресурс за гражданите, които желаят да участват в обществения дебат, формира обществено мнение, координира дейности и кампании. Увеличеното използване на Интернет означава, че повече хора имат възможност да изразяват своето мнение и да участват в по-мобилни и по-свободни мрежи.

Освен това, технологичният напредък доведе до това, че хората с увреждания се сдобиха с увеличени възможности за участие и независимост в обществото. Интернет също означава очевидни възможности за опростяване осигуряването на достъп до информация. От 2007 г. шведската Асоциация на местните власти и региони (SALAR) получава средства от правителството за разработване на инструменти и за стимулиране използването на информационни технологии (ИТ) за гражданско участие и влияние. Целта е да се развие и укрепи диалога между избраните представители и гражданите. В допълнение, правителството прие програма за цифровите технологии с намерението да развие цифровите комуникации в Швеция. През 2014 г. стартира програма от мерки, базирани на стратегията за електронно управление.

www.eufunds.bg



Договор № BG05SFOP001-2.025-0003-C01, Проект „Повишаване ролята и отговорностите на гражданите в демократичното развитие на местно ниво в община Белослав“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.