

Эффективность общественного участия: от манипуляций к партнерству



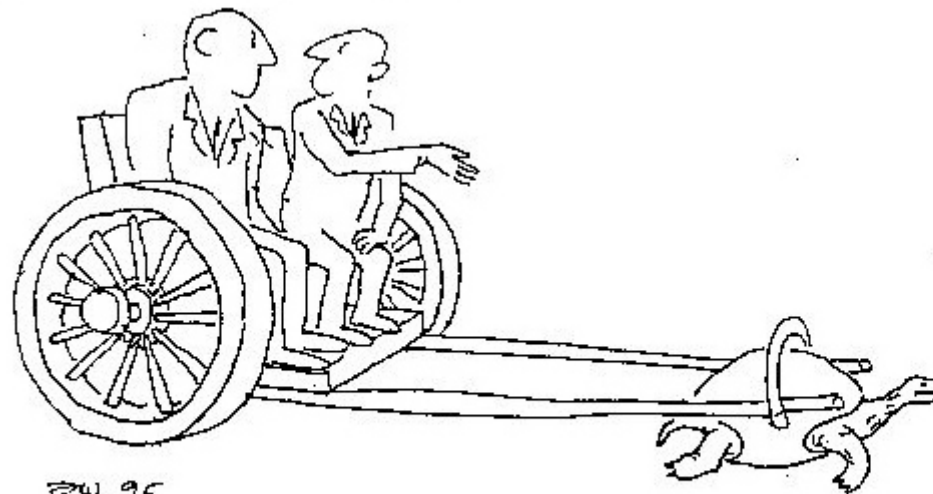
А.В.Дубынин,
МБОУ «Сибирский
экологический центр»



Новосибирск, Малый зал администрации НСО, 10 февраля 2009 г.

Вперед? Выбираем скорость

- n Цель моего выступления – обозначить основные проблемы деятельности совета и предложить меры по повышению ее эффективности



Эш 95

-Надо было запрячь вёсёлок - двигались бы в 10 раз быстрее-



Исходная идея совета

- n Создать «площадку» для взаимодействия общественных экологических организаций и администрации Новосибирской области для повышения качества решений в области охраны окружающей среды, экологической безопасности и рационального природопользования
- n Суть – усилить общественное участие в принятии решений в области охраны окружающей среды на уровне региона, учет экологических факторов при планировании хозяйственной деятельности на уровне региона
- n Ожидавшийся результат – повышение качества принимаемых решений в области охраны окружающей среды, формирование эффективной экологической политики региона, внедрение новых (более эффективных) подходов, методов и алгоритмов
- n Отправная позиция – взаимодействия в рамках совета достаточно, чтобы снять основные противоречия и начать работать сообща



→ Не правда ли, как члены одной стаи мы имеем право выступать в одной весовой категории!



Ключевой вопрос...

n ...который нужно задать при анализе процесса участия – **сколько реальных полномочий для принятия решений готова организация, руководящая процессом, дать его участникам**



ГДЕ МЫ СЕЙЧАС? Схема Арнштайна

- 8. Гражданское управление**
- 7. Делегирование полномочий**
- 6. Партнёрство**
- 5. Учёт мнения**
- 4. Консультации**
- 3. Информирование**
- 2. «Терапия»**
- 1. Манипулирование**



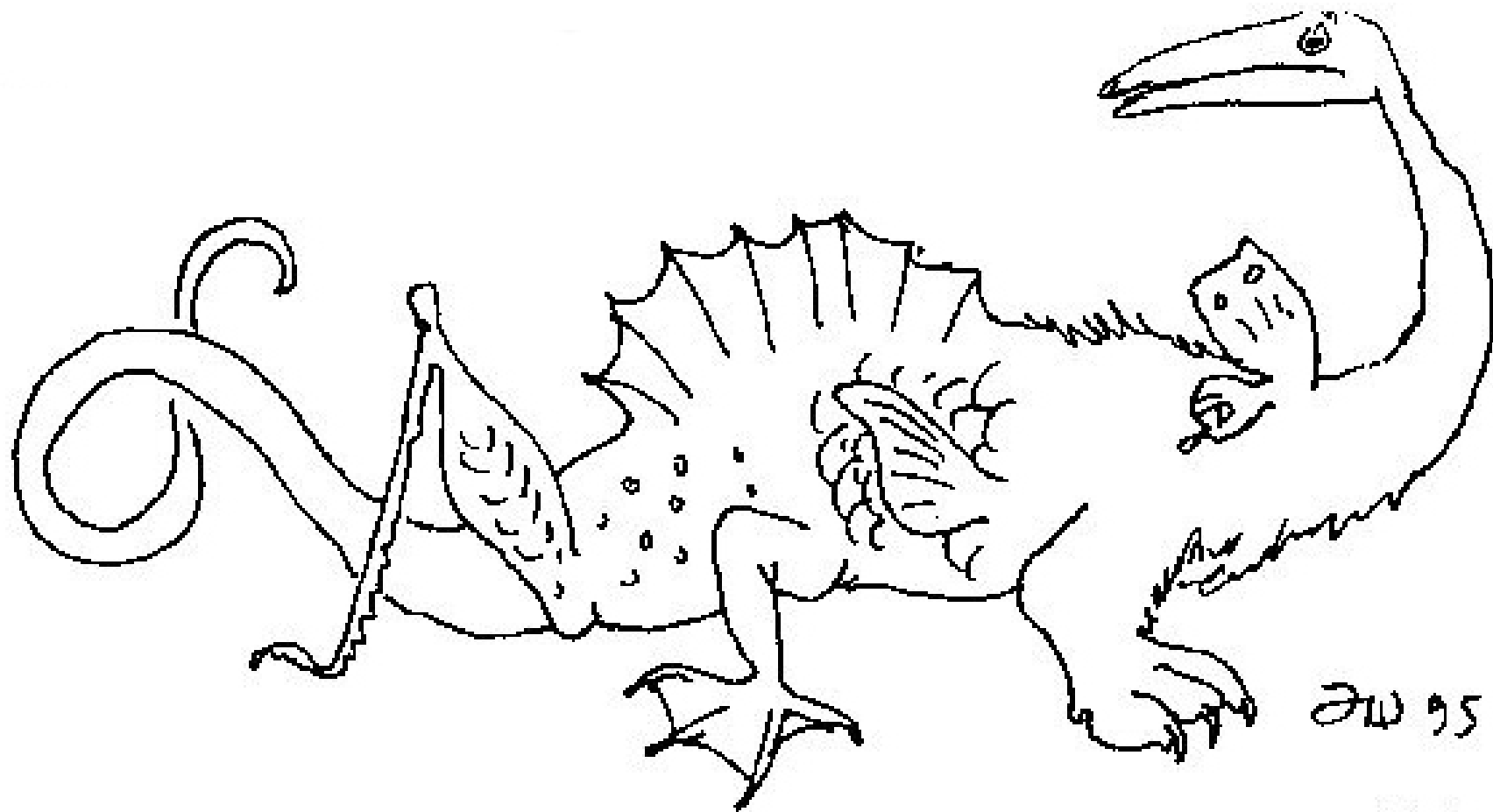
Три ступени – три уровня доверия

- n **Нижние уровни (1–3) нельзя считать участием: манипуляция и «терапия» – это не более чем имитация участия общественности, а информирование – лишь предпосылка осмысленного участия.**
- n **Уровни 4–6 представляют разновидности двустороннего обмена информацией, наиболее распространённой на практике формы участия в планировании, при которой руководящая организация позволяет заинтересованным сторонам высказаться, но сохраняет за собой право на принятие решений.**
- n **Высшие уровни представляют собой наиболее серьёзные формы участия, позволяющие заинтересованным сторонам не только озвучить своё мнение, но и участвовать в принятии решений.**



«Правильное» участие общественности

- n **План процесса обсуждения разрабатывается совместно** (а не устанавливается руководящей организацией). В повестке дня предлагаются реальные альтернативы: решения по наиболее важным вопросам не приняты до начала их обсуждения.
- n **Все участники** процесса имеют доступ **ко всей необходимой** информации.
- n Всем участникам разрешено формировать **информационную основу процесса**. Руководящая организация оплачивает все необходимые исследования и сбор информации.
- n **Альтернативные решения оцениваются** по существенным критериям. Участники могут добавлять и удалять критерии, используемые при оценке.
- n **Мнения участников собираются максимально эффективно**. Участникам компенсируют затраты времени или использование других ресурсов и знаний.
- n Прослеживается **чёткая связь между совместным обсуждением и принятием решения**: если какие-то мнения не приняты, этому есть чёткие и удовлетворительные причины.
- n Всем заинтересованным сторонам отводится **чёткая роль в реализации решений** или плана деятельности.
- n Наконец, всем заинтересованным сторонам даётся **возможность участвовать в наблюдении, оценке и корректировке плана действий** в будущем.



ЭШ 95

— Если оглянуться назад, похоже, что в начале трансформации я был чем-то другим!

Общественный совет просуществовал 2 года?

- n Целью деятельности Совета является **повышение эффективности решений администрации** Новосибирской области в области охраны окружающей среды, экологической безопасности и рационального природопользования **посредством предварительного рассмотрения вопросов с участием представителей общественных объединений, а также с учетом общественного мнения и мнения экспертов**, и подготовки по ним предложений. (*Дубынин А.В., предложение, 2005 г.*)
- n Основной целью деятельности Совета является **предварительное рассмотрение вопросов** и подготовка по ним предложений, носящих **рекомендательный характер по направлениям деятельности администрации Новосибирской области** в области охраны окружающей среды, экологической безопасности и рационального природопользования (*Марченко Ю.Ю., проект Положения, 2005 г.*)
- n Целью создания совета является **предварительное рассмотрение вопросов** в сфере обеспечения радиационной безопасности, охраны окружающей среды и рационального природопользования на территории Новосибирской области, **подготовка по ним предложений рекомендательного характера** (*утверждено 05.05.2006 г. с изменениями 2.08. 2007, 29.12. 2007*)



Задачи совета (2006)

- n привлечение институтов гражданского общества к разработке и осуществлению **эффективной** политики Новосибирской области в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования;
- n **укрепление сотрудничества** государственных органов и общественных объединений;
- n **привлечение потенциала** общественных объединений для решения задач, стоящих перед администрацией Новосибирской области в области охраны окружающей среды, экологической безопасности и рационального природопользования.

(Марченко, **Дубынин**)



Задачи совета (2009)

- n выработка **предложений по реализации программ** в сфере обеспечения радиационной безопасности, охраны окружающей среды и рационального природопользования;
- n **рассмотрение информационных материалов** по радиационной безопасности, охране окружающей среды и рациональному природопользованию на территории Новосибирской области;
- n **привлечение потенциала** общественных объединений, научных учреждений **для** решения **задач исполнительных органов** государственной власти Новосибирской области в сфере обеспечения радиационной безопасности, охраны окружающей среды и рационального природопользования;
- n **подготовка рекомендаций по информированию населения** Новосибирской области через средства массовой информации по вопросам обеспечения радиационной безопасности, охраны окружающей среды и рационального природопользования;
- n **укрепление сотрудничества** государственных органов и общественных объединений в установленной сфере деятельности.

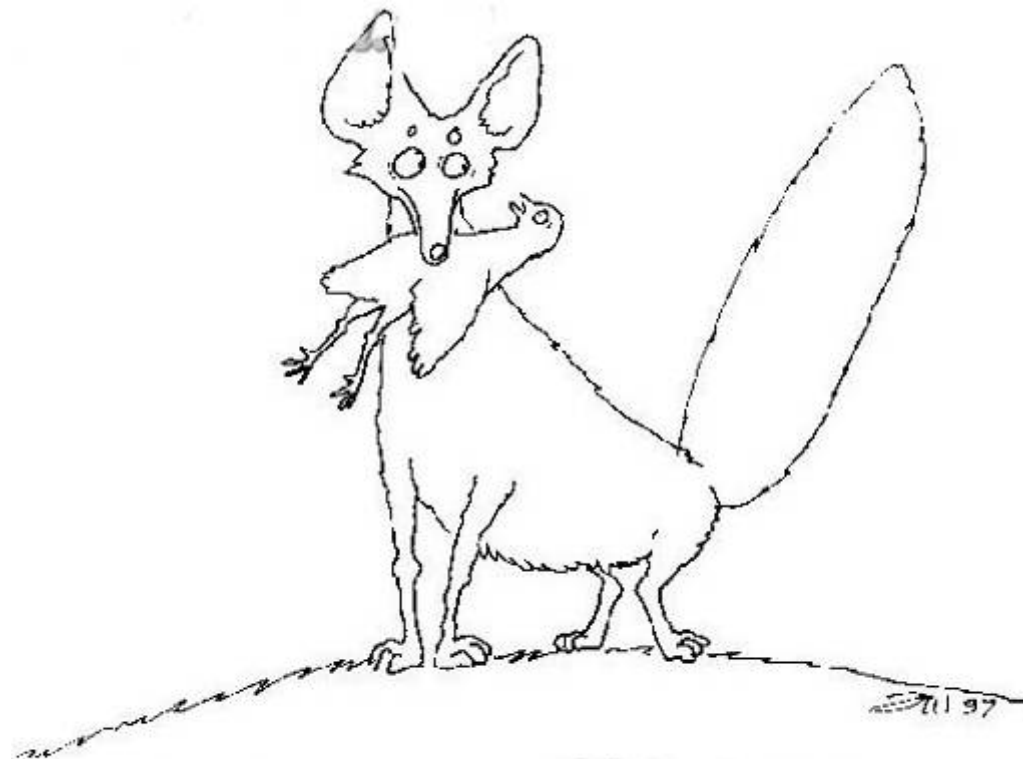


Права членов совета

- n Вносить предложения по формированию плана работы и повестки дня заседаний совета.
- n Вносить предложения по изменению состава совета.
- n Предлагать кандидатуры приглашаемых на заседание совета должностных лиц и экспертов для включения в состав рабочих групп.
- n В случае несогласия с принятым большинством голосов решением совета изложить в письменном виде свое особое мнение, которое включается в протокол заседания совета.
- n Принимать участие в рабочих совещаниях, проводимых в исполнительных органах государственной власти Новосибирской области по вопросам обеспечения радиационной безопасности, охраны окружающей среды и рационального природопользования.
- n **Содействовать реализации решений совета.**

Обязанности членов совета

n В нынешнем Положении –
отсутствуют!



— Если ты устала, дальше я могу
тебя нести ...



Критерии оценки

1. **Формирование планов работы**
 1. Разрабатываются совместно
 2. Предлагаются альтернативы
2. **Доступ к информации**
 1. Существует свободный доступ ко всей необходимой (как минимум – обсуждаемой) информации.
3. **Вклад в информационное обеспечение работы Совета**
 1. Все участники Совета имеют право формировать **информационную основу процесса**
 2. Лидер процесса (руководящая организация) обеспечивает ресурсами все необходимые исследования и сбор информации
4. **Альтернативные решения**
 1. Выявляются, представляются и обсуждаются
 2. Существуют критерии оценки решений
 3. Критерии оценки могут корректироваться участниками процесса обсуждения
5. **Мнения участников собираются максимально эффективно**
 1. Участникам компенсируют затраты времени или использование других ресурсов и знаний.
6. **Предлагаемые при обсуждении варианты решений не замыливаются!**
 1. Прослеживается чёткая связь между совместным обсуждением и принятием решения
 2. Если какие-то мнения не приняты, этому есть чёткие и удовлетворительные причины.
7. **Четкое распределение ответственности**
 1. Всем заинтересованным сторонам отводится **чёткая роль в реализации решений** или плана деятельности.
8. **Корректировка планов, наблюдение и оценка**
 1. Всем заинтересованным сторонам даётся **возможность участвовать в наблюдении, оценке и корректировке плана действий** в будущем.



Проблемы совета

1. Администрация области понизила статус принимаемых советом решений (последние заседания вели не его председатель и не зам.председателя)
2. Вся ответственность за деятельность совета лежит на ДПриООС. Общественные организации в управлении советом играют пассивную роль
3. Процесс подготовки повестки, протоколов, итоговых решений не прозрачен. Протоколы заседаний не полные, невозможно понять были ли разные точки зрения по обсуждаемому вопросу, что стало с этим мнением
4. При обсуждении проблем часто не формулируется решение, не назначается ответственный, нет сроков. Спросить не с кого!
5. Альтернативные решения, в том числе озвучиваемые во время собрания совета, дальше не обсуждаются
6. Нет механизма контроля исполнения решений со стороны членов совета, процедурно на это не выделяется время
7. Члены совета все меньше участвуют в формировании плана работы совета
8. Доступ к информации затруднен, для ее получения требуется предпринять дополнительные действия (приехать, запросить), понести финансовые затраты
9. Нет ясного механизма привлечения экспертов и представителей других общественных организаций и заинтересованных сторон.
10. Нет механизма обновления совета



Предложения: 5+

1. Внести изменения в Положение о совете с учетом критериев эффективного общественного участия. Возможно, выделить общественный совет «обратно».
2. Добавить возможность утверждения двух заместителей председателя - один из замов должен быть от общественных организаций.
3. Структурировать работу совета: создать несколько рабочих групп по направлениям, в которых должен быть выбран координатор. Работа РГ: подготовка тематических заседаний и решений по ним, в том числе анализ ситуации, привлечение экспертов и пр.
4. Создать сайт совета, на котором предусмотреть возможность авторизации, выставления информационных материалов, проектов решения, подробные протоколы, обсуждения и пр.
5. Предусмотреть процедурно краткие отчеты координаторов РГ на встречах совета, механизм входа и выхода из совета



?!