

МОФ «Сибирский центр поддержки
общественных инициатив»

ШАГ ЗА ШАГОМ

на пути к эффективному местному самоуправлению

издание 2-е, исправленное

Новосибирск
2012

Авторы-составители: Гребенник К. В., Линдемманн-Комарова С., Макеева И. О., Симон А., Эпстейн П.

Перевод с английского: Баранов В. А., Константинов А. В., Макеева И. О.

Как включить граждан в процессы местного самоуправления? Что можно сделать для того, чтобы реформа местного самоуправления стала реальностью? Возможно ли учитывать мнение населения при управлении территорией муниципального образования? Эти вопросы стали интересовать сотрудников «Сибирского центра поддержки общественных инициатив» несколько лет назад.

МОФ СЦПОИ — одна из известных общественных организаций России. С 1995 года фонд занимается разработкой и проведением грантовых конкурсов и различных социальных технологий на территории Сибири (ярмарки социально значимых проектов некоммерческих организаций, конкурсы проектов на консолидированный бюджет, благотворительные сезоны, конкурс «Социальная звезда», Недели добра). Помимо функций фонда, СЦПОИ играет роль образовательного и исследовательского центра по вопросам развития гражданского общества. Знакомясь со сложностями реализации реформы местного самоуправления, продолжая проводить программы и проекты по развитию гражданского общества, а также изучая имеющуюся в мире положительную практику, мы познакомились с научным и практическим опытом исследователя из США Пола Эпстейна (с его книгой RESULTS THAT MATTER, Jossey-Bass, 2006). Знакомство привело к тому, что мы предприняли совместную попытку адаптировать опыт теоретических моделей П. Эпстейна для муниципальных образований России.

В течение 2006–2012 г.г. МОФ СЦПОИ реализовал программу «Новая модель эффективного управления муниципальным образованием: качество жизни в наших руках» на базе различных муниципальных образований Сибири. Опыт работы по данной программе и лег в основу данной книги.

Редактор: Афанасьева Т. Б.

Книга переиздана на средства, выделенные фондом Ч. С. Мотта.

Распространяется бесплатно.

Тираж 500 экз.

Новосибирск, 2012 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	4
Глава 1. Включение граждан в процессы местного самоуправления (повышение эффективности управления муниципальным образованием с учетом социальных процессов и ролей, которые способны играть граждане).....	7
Модель эффективного управления муниципальным образованием	8
Эффективное управление в сообществе: российский опыт и западные уроки	11
Эффективное управление в сообществе: уроки на будущее для российских муниципальных образований	13
Глава 2. Вовлечение граждан: развитие партнерства и совещательный процесс	
Партнерство. Что это такое?	16
С чего начать? 5 шагов по развитию партнерства (создание инициативной группы, сбор, анализ и использование информации, организация активных граждан).....	17
Совещательный процесс.	
4 шага на пути развития совещательного процесса (диалог с заинтересованными группами, переговорные площадки и публичные слушания, повышение эффективности собраний и встреч, обучение фасилитации).....	28
Глава 3. Сотрудничество ради результатов.	
Социальное проектирование (что такое проект, цикл проекта, мониторинг, оценка).....	33
Социальные технологии.	36
Технологии проведения различных конкурсов (конкурс на консолидированный бюджет, конкурс социальных проектов на муниципальном и областном уровне, «Социальная звезда», «Доброволец года» и др.)	38
Технологии проведения мероприятий и акций (ярмарка НКО, Благотворительный сезон, Форум грантополучателей и др.)	41
Глава 4. Стратегическое развитие и измерение результатов.	
Стратегическое планирование. 8 шагов на пути успешного стратегического планирования (самооценка эффективности, определение видения стратегических целей и задач, анализ проблем и ресурсов, система индикаторов, использование информации для повышения эффективности управления)	45
Приложения	
Практическая адаптация модели эффективного управления муниципальным образованием.....	59
Из опыта использования Модели эффективного управления муниципальным образованием. Иланский район, Красноярский край	60
«Создадим будущее Байкальска»: из опыта использования Модели эффективного управления муниципальным образованием. Город Байкальск, Иркутская область.	67
Активность жителей — ключ к развитию села. Опыт внедрения Модели эффективного управления муниципальным образованием в Сорокинском районе Тюменской области	70

ПРЕДИСЛОВИЕ

Эта книга была написана для:

- ✓ представителей органов местного самоуправления (исполнительной и законодательной власти), которые признают важность участия граждан в улучшении качества жизни в своих сообществах (муниципальных образованиях) и хотят предоставить им такую возможность либо хотят повысить эффективность своей работы, которая уже ведется в этом направлении;
- ✓ представителей органов местного самоуправления (исполнительной и законодательной власти), которым нужна информация о том, как можно выполнить нормы ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», касающиеся повышения участия граждан в процессах управления, а также требования некоторых других законов;
- ✓ граждан, которые хотят участвовать в процессах управления своей территорией, в соответствии с законами Российской Федерации;
- ✓ активных граждан или тех, кто хочет быть активным, которые хотят узнать, как сделать свою деятельность более эффективной.

Межрегиональный общественный фонд «Сибирский центр поддержки общественных инициатив» (МОФ СЦПОИ) продвигает идеи партнерства граждан и власти с 1995 года. Делая это, мы стараемся решить две основные задачи:

Во-первых, создать структуры, политики и процедуры, которые не только позволяют, но и делают обязательным гражданское участие во всем разнообразии аспектов и уровней управления.

На местном уровне решить эту задачу могут консультативные советы, палаты, комитеты, которые создаются для того, чтобы граждане могли внести свой вклад в принятие решений. Результат также может выражаться в виде конкурсов социальных проектов, которые проводит местная власть, особенно тех, где в состав экспертных советов входят представители общественности, негосударственных организаций.

На федеральном уровне ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (главы 3–5) определяет «местное самоуправление» как «форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую ... самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения...» (1). «Вопросы местного значения» определяются как связанные с «непосредственным обеспечением жизнедеятельности населения муниципального образования...» (2), т.е. городского или сельского поселения, муниципального района, городского округа или внутригородской территории города федерального значения. Процесс принятия решений должен отражать интересы местного населения

и учитывать исторические и иные местные традиции. Как результат, на уровне муниципального образования/местного сообщества улучшение качества жизни и его перспективы на будущее, с точки зрения закона, полностью зависят от граждан. Этот приоритет был подчеркнут президентом РФ Владимиром Путиным в его авторской статье «Россия сосредотачивается — вызовы, на которые мы должны ответить», опубликованной 16 января 2012 г.: «Не может быть реальной демократии без того, чтобы политика принималась бы большинством населения, отражала бы интересы этого большинства. Да, возможно на короткий период увлечь значительную часть общества звонкими лозунгами, образами прекрасного будущего; но если потом люди не увидят себя в этом будущем — они надолго отвернутся и от политики, и от общественных задач».

Вторая наша задача — вдохновить людей, заставить их поверить в то, что они могут, должны и обязаны принять на себя ответственность за качество жизни в своих городах и селах, и что улучшение качества жизни возможно только тогда, когда в процесс управления вовлечены граждане.

Сегодня в России человек сам решает, когда, каким образом и для кого он или она готовы пожертвовать свои силы и время. Таким образом, недостаточно дать людям возможность быть активными. Организаторы должны найти способы преодоления барьеров, которые удерживают людей от участия в улучшении своей жизни. Среди ограничивающих факторов — убеждение, что это просто потеря времени, что заботиться о чистоте, безопасности и процветании сообщества — обязанность исключительно власти. Эти предубеждения не соответствуют многим реалиям дня, а также положениям вышеупомянутого ФЗ №131.

Проведение требуемых законом сходов граждан или общественных слушаний вовсе не означает, что они окажутся действенными механизмами повышения эффективности управления муниципальным образованием. Как и в случае с добровольчеством, эти механизмы должны быть переосмыслены в контексте сегодняшней России, чтобы действительно дать гражданам возможность внести свой вклад, а не быть «галочкой» рядом со словами «выполнение требований закона».

Усилия «Сибирского центра» по решению этих задач позволили получить обнадеживающие результаты, а социальные технологии, способствующие достижению этих результатов, представлены в этой книге подробно, шаг за шагом, вместе с новыми примерами тех муниципальных образований, которые успешно их применили.

Мы обнаружили стратегическую основу для этой работы в 2005 году, когда познакомились с Моделью эффективного управления муниципальным образованием, описанной американским исследователем Полом Эпстейном в книге «Значимые результаты». Модель П. Эпстейна состоит из трех компонентов: «Вовлечение граждан в процессы управления», «Процесс реализации проектов и программ», «Измерение результатов».

Данная модель стала основой шестилетней программы по местному самоуправлению, в которой участвовали более 15 муниципальных образований из 11 регионов Сибири. Опираясь на их опыт, мы продемонстрируем, как данная модель может быть применена для разработки, создания и внедрения стратегического плана развития муниципального образования. Каждое сообщество живет и развивается в разных экономических и социальных условиях. **Таким образом, имеет муниципальное образование профицит или дефицит бюджета, есть в нем база для участия граждан или нет, вы все равно сможете определить для себя первые и последующие шаги в процессе планирования, оптимально соответствующие вашим потребностям.**

Книга состоит из двух основных частей. Первая часть (Глава 1) представляет краткое теоретическое описание модели П. Эпстейна, в т.ч. анализ трех компонентов модели, описание так называемых «передовых практик управления», определение 5 ролей граждан, присущих эффективно управляемым сообществам.

Вторая часть книги (Главы 2, 3, 4) посвящена опыту практической адаптации теоретических моделей П. Эпштейна для муниципальных образований России. В основу этих глав лег опыт работы по программе МОФ СЦПОИ «Новая модель эффективного управления муниципальным образованием: качество жизни в наших руках» на базе муниципальных образований Сибири (2006–2012 г.г.), а также предыдущий опыт «Сибирского центра», накопленный с 1995 года.

В раздел Приложения включено описание практического применения принципов Модели эффективного управления муниципальным образованием в трех пилотных муниципалитетах: в Иланском районе Красноярского края, в Байкальском муниципальном образовании Иркутской области и в Сорокинском районе Тюменской области.

Авторы-составители выражают глубокую благодарность участникам программы «Новая модель» и экспертам Сибирской сети за предоставленные материалы:

Баровой В. В., Печковской И. П., Твороговой Е. А.

Мы также благодарны за предоставленную возможность использовать материалы:

[1] Epstein Paul D., Coates Paul M., Wray Lyle D., Swain David. Results That Matter: Improving Communities by Engaging Citizens, Measuring Performance, and Getting Things Done. San-Francisco. Jossey-Bass. A Wiley Imprint. 2006.

[2] И. И. Барадачев, МОФ СЦПОИ, «Включение граждан в процессы местного самоуправления: модель повышения эффективности управления муниципальным образованием с учетом социальных процессов и ролей граждан», статья для Международной конференции «Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации», 2007 г., Факультет государственного управления МГУ.

ГЛАВА 1.

ВКЛЮЧЕНИЕ ГРАЖДАН В ПРОЦЕССЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

(повышение эффективности управления муниципальным образованием с учетом социальных процессов и ролей, которые способны играть граждане)

Ключевой задачей местного самоуправления является обеспечение качества жизни для жителей данной территории. При всей сложности определения термина «качество жизни», на практике под ним подразумеваются некоторые общепринятые стандарты развития и прогресса, а также наше отношение к этим стандартам, в той мере, в какой они нас затрагивают. Составными компонентами качества жизни являются факторы, важные для каждого: семья, воздух, которым мы дышим, удовлетворение насущных физиологических, психологических, социологических и политических потребностей.

Говоря о высоком качестве жизни, мы имеем в виду, что в настоящее время у нас есть возможность не беспокоиться об удовлетворении базовых потребностей и реализации своего человеческого потенциала. Глядя в будущее, мы также хотим обеспечить высокое качество жизни для следующих поколений.

Что мы имеем в виду под качеством жизни, когда говорим о том или ином муниципальном образовании? На каждого из нас отдельные факторы влияют в разной степени, поэтому, анализируя качество жизни с точки зрения сообщества, мы должны признать, что весь спектр индивидуальных различий полностью учесть не удастся.

Каждому сообществу необходима собственная «модель», отражающая элементы качества его жизни. Модель разрабатывается на основе определения ключевых местных проблем и измеряемых параметров. Формулировка проблем может быть как общей (к примеру, окружающая среда, образование, жилье, жизнеспособность сообщества, социальная среда, здоровье, безопасность), так и несколько более конкретной (например, качество воздуха и воды, грамотность, доступное жилье), однако при этом проблемы должны быть достаточно универсальными, чтобы иметь значение для большинства граждан с разнообразными интересами. Приступая к работе, участники нашей программы познакомились со сходными моделями управления территорией на основе определения показателей качества жизни. Затем началась разработка собственной модели. Существенной частью этого процесса стало совещательное участие граждан, для того чтобы готовая модель соответствовала требованиям большинства жителей муниципального образования.

В рамках каждой широко поставленной проблемы или категории, входящей в модель качества жизни, сообщество определяло некоторое количество измеряемых параметров-индикаторов,

которые помогают конкретизировать качество жизни в сообществе, обеспечить количественные способы «измерения улучшений». Одним из способов измерения прогресса является мониторинг процесса (отслеживание индикаторов в течение определенного времени).

Мониторинг социально-экономического развития муниципального образования и оценка качества жизни — это составные части стратегического планирования и программно-целевого подхода в управлении. Для существующей практики государственного и муниципального управления России здесь нет ничего нового.

Подход, который мы реализовали в территориях-участницах программы, отличался тем, что на всех этапах работы было запланировано участие жителей. Шел процесс совместного определения сути прогресса и его основных показателей с последующим внедрением в программы и проекты, реализуемые на данной территории.

Кроме того, разрабатываемые с участием граждан *индикаторы качества услуг и индикаторы условий жизни* в сообществе принципиально отличаются от индикаторов официальной статистики. Например, для определения качества жизни граждан важно не то, сколько километров труб газопровода уложено и сколько средств из бюджета на это израсходовано, а то, в каком количестве домов есть газ. Жизнь сообщества, организованная таким образом, придает личностный смысл и значение цифрам и коэффициентам, дает гражданам возможность влиять на принятие решений, участвовать в их реализации и контролировать их выполнение. Однако в условиях недоверия населения к органам власти, бюрократизма и коррупции как характеристик системы, процесс вовлечения граждан в данную деятельность был довольно сложен.

Модель эффективного управления муниципальным образованием



Рис. 1

Основу модели П. Эпштейна составляют три главных элемента эффективного управления в сообществе: вовлечение граждан в процессы управления, процесс реализации местных проектов и программ, а также измерение результатов. Эти элементы определяют перспективы улучшения процесса управления муниципальным образованием.

Элемент **«Вовлечение граждан в процессы управления»** (далее — **«вовлечение граждан»**) обеспечивает жителям возможность влиять на планирование, принятие решений и реализацию действий, имеющих непосредственное значение для социально-экономического и общественного развития данной территории. Для организации такой деятельности используются различные совещательные методы, предполагающие диалог. Важной характеристикой «вовлечения» является учет позиций всех заинтересованных сторон. Если процесс касается видения, целей и приоритетов развития муниципального образования (включая бюджетные приоритеты), то состав участников должен адекватно отражать разнообразие интересов населения.

Элемент **«Процесс реализации»** предполагает включение всех заинтересованных групп в реализацию местных проектов и программ. Ключевой характеристикой является согласование административных и коммерческих интересов с интересами и позицией различных групп населения. Эффективность «процесса реализации» зависит в первую очередь от имеющихся ресурсов и подотчетности организаций-исполнителей.

Элемент **«Измерение результатов»** означает как оценку результатов выполненных проектов и программ, так и измерение качества жизни. Измеряемые результаты могут включать индикаторы отношения граждан к качеству услуг или оценку условий жизни. Об эффективности процесса измерения результатов судят в первую очередь по тому, как полученная информация используется администрацией, предпринимателями, самим населением для улучшения конечных показателей.



Рис. 2

В зависимости от использования и внедрения в структуру управления муниципальным образованием (совмещения) двух или трех «основных элементов эффективного управления в сообществе», мы можем выйти на уровень «передовых практик управления» (рис. 2). Если использовать их постоянно и достаточно долго, то эффективность процесса управления муниципальным образованием заметно повысится.

Передовая практика 1 **«Решение проблем сообщества»** достигается при совмещении «вовлечения граждан» и «процесса реализации проектов и программ», направленных на решение проблем местного сообщества. Основные характеристики практики 1:

- ✓ активное привлечение максимально большого количества граждан к проектам и программам, решающим актуальные для населения проблемы;
- ✓ заметное влияние граждан на процесс реализации проектов и программ;
- ✓ наличие «обратной связи» между лицами, принимающими решения, организующими процесс и осуществляющими контроль, и исполнителями проектов и потребителями услуг.

Передовая практика 2 «**Организации, управляемые с ориентацией на результат**» достигается при совмещении «процесса реализации» и «измерения результатов». Основные характеристики:

- ✓ вовлечение граждан ограничено. Граждане в основном участвуют в качестве «заинтересованной стороны» (см. также рис. 3);
- ✓ регулярное измерение результатов дает полезную информацию о состоянии сообщества и/или эффективности программ и услуг;
- ✓ информация об эффективности программ и услуг учитывается в принятии управленческих решений, что помогает назначить ответственных за достижение результатов, распределить ресурсы и выяснить параметры сотрудничества;
- ✓ конечные результаты не всегда соответствуют насущным интересам граждан, поскольку они не участвуют в формулировке проблем и определении приоритетов.

Передовая практика 3 «**Граждане, ориентированные на результат**» достигается при совмещении «вовлечения граждан» и «измерения результатов». Ее основные характеристики:

- ✓ граждане получают возможность играть различные роли в развитии сообщества (*о ролях граждан см. ниже*);
- ✓ граждане сами определяют приоритеты развития своего муниципального образования;
- ✓ отсутствует непосредственная обратная связь, гарантирующая систематическое использование измеряемых индикаторов для влияния на процесс принятия решений или распределения ресурсов. Граждане должны обращаться к организациям или сотрудничать с ними, чтобы добиться выделения ресурсов и принятия ответственности за достижение необходимых результатов.

Совмещение всех трех основных элементов эффективного управления в сообществе позволяет достичь передовой практики 4 — «**Управление, ориентированное на результат**». Основные характеристики данной практики:

- ✓ активное вовлечение граждан во все или большинство ролей;
- ✓ граждане могут влиять на процесс реализации проектов и программ, а также на измерение результатов. Граждане имеют возможность влиять также на то, что именно измеряется, через участие в определении приоритетов, целей и планов;
- ✓ регулярное измерение результатов дает полезную информацию относительно состояния сообщества и/или эффективности реализуемых программ и оказываемых услуг;
- ✓ информация об эффективности регулярно учитывается при принятии управленческих решений;
- ✓ есть одна или несколько организаций, которые вкладывают свои ресурсы и берут на себя ответственность за достижение измеряемых результатов, соответствующих приоритетам граждан;
- ✓ взаимодействие между организациями, а также между организациями и гражданами ориентировано на результат.

Чтобы вовлечение граждан в процессы управления было действительно эффективным, необходимо не только помнить о том, что активные граждане могут играть различные роли, но и предоставить им такую возможность. Модель эффективного управления муниципальным образованием выделяет 5 основных ролей граждан (рис. 3):

Граждане как заинтересованные стороны. Граждане проявляют себя в качестве заинтересованных сторон, будучи потребителями любых товаров и услуг. У граждан есть также другие поводы выступить в качестве заинтересованной стороны: они могут владеть собственностью или бизнесом, работать или учиться на данной территории, входить в организацию, здесь работающую.

<u>Роли граждан в реализации эффективного управления в сообществе</u>	
<u>5 основных ролей</u>	<i>Ключевые варианты</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Заинтересованные стороны • Представители и защитники интересов • Инициаторы диалога: • Оценщики • Партнеры: 	<p><i>Граждане:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Создают общую платформу, определяя долгосрочное видение или стратегические цели • Формулируют приоритеты, выявляя проблемы, требующие внимания, приоритеты бюджета или политики • Определяют проблемы • Находят решения • Достигают компромисса

Рис. 3

Граждане как представители и защитники групповых интересов. В качестве защитников интересов граждане активно отстаивают или продвигают конкретные интересы — например, свои собственные, семейные или группы соседей; интересы бизнеса, определенной группы населения; животных или проблемы окружающей среды.

Граждане как инициаторы диалога. Граждане способны инициировать диалог между населением и властью. Это может проявляться в формировании общей позиции той или иной социальной группы, формулировании общественно значимых приоритетов, общей проблематики и поиске оптимальных путей ее решения.

Граждане как оценщики. Члены сообщества занимают активную позицию по отношению к процессам принятия важных для сообщества решений. Дают свою оценку и экспертизу происходящим событиям, а также деятельности учреждений и организаций на данной территории.

Граждане как партнеры. Успех передовых практик управления невозможен без максимального включения граждан в реализацию значимых для сообщества проектов и программ с использованием собственных или привлеченных ресурсов. Став партнером, гражданин переходит от позиции наблюдателя, жалобщика или критика на позицию ответственного — человека, принявшего на себя ряд обязанностей за улучшение качества жизни в своем сообществе.

Эффективное управление в сообществе: российский опыт и западные уроки

Модель эффективного управления в сообществе (модель ЭУС, как ее называет автор) была разработана на основе примеров западных стран с многолетним опытом демократии. Полностью сложившиеся примеры ЭУС из книги «Значимые результаты» представлены сообществами из США, которые существуют в совершенно ином социальном, политическом, экономическом и административном контексте, нежели российские муниципальные образования. Впрочем, успех сибирских участников программы «Новая модель» показывает, что

модель ЭУС в России применима. Потребовалось бы написать отдельную книгу с подробным сравнением контекста российских и западных сообществ. Пол Эпстейн приводит два различия и одно сходство, которые имеют практическое значение для российских сообществ, и о которых следует подумать, начиная внедрять ЭУС.

Российские муниципальные образования, начиная использовать модель ЭУС, должны обращать большее внимание на основные элементы эффективного управления. Когда исследователи изучали западные сообщества, там уже имелись по меньшей мере два или три основных элемента модели ЭУС: вовлечение граждан, измерение результатов и процесс реализации проектов и программ. По мере того, как эти сообщества продолжали работать над улучшением основных элементов эффективного управления, они все-таки имели возможность совмещать их для достижения передовых практик управления и повышения эффективности в улучшении жизни сообщества. Сибирский опыт показал, что в начале использования модели ЭУС российские сообщества должны обращать большее внимание на развитие основных элементов, особенно на вовлечение граждан и измерение результатов. Накопленный западом опыт может послужить ориентиром для тех российских муниципалитетов, кто уже добился некоторых успехов в использовании модели.

В российских муниципальных образованиях гораздо менее развита информационная среда, что создает проблемы для сбора данных, но зато предоставляет новые возможности. Участники программы «Новая модель», начинающие использовать модель ЭУС, столкнулись с проблемой источников данных, полезных для измерения приоритетных для граждан условий жизни. Традиционные российские источники (базы данных органов власти, статистическая информация) не всегда учитывают аспекты качества жизни, приоритетные для граждан. В отличие от этой ситуации, западные сообщества часто обладают многочисленными источниками, сталкиваясь с проблемой выбора полезной информации в целом море данных. Хотя на первый взгляд кажется, что западные сообщества находятся в более удобном положении, однако они рискуют сообщать гражданам не интересные для них данные просто потому, что их можно с легкостью получить. Информация может быть связана с приоритетными вопросами жизнедеятельности, но быть не той, что тревожит граждан в этих вопросах больше всего.

Возможно, в России придется потратить много усилий, чтобы получить хоть какие-то данные по приоритетным для граждан вопросам. Зато ситуация дарит новые возможности: сообщество может решить собирать свои собственные данные вместо того чтобы полагаться на имеющиеся источники. Тогда граждане смогут выбрать те индикаторы, которые лучше всего отвечают их потребностям. Также активисты сообщества могут договориться с организациями, органами власти более высокого уровня, чтобы именно они стали источником данных, лучше всего отражающих заботы граждан. Даже если не удастся получить то, что необходимо, они смогут договориться о разумных индикаторах-заменителях, которые все же будут лучше и полезнее, чем те, которые можно найти среди уже существующих данных.

Эффективное вовлечение граждан в процессы управления — это тяжелый труд в любой стране, но труд, за который, безусловно, следует браться. Несмотря на свой богатый опыт, изученные нами западные сообщества все еще прилагают значительные усилия для вовлечения граждан в процессы управления, используя для этого помощь чиновников, сотрудников и добровольцев общественных организаций. В тех западных сообществах, где эта нелегкая работа не проводится, вовлечение граждан минимально, и чиновники жалуются на пассивность населения точно так же, как в России. Муниципальные образования в Сибири, которые уделяют внимание информации и продолжают заниматься вовлечением граждан, обнаруживают, что их усилия позволяют принимать решения, решать проблемы сообщества и делать общественные услуги более «отзывчивыми» на приоритеты граждан и потребности сообщества.

Эффективное управление в сообществе: уроки на будущее для российских муниципальных образований

Пока еще слишком рано предсказывать, как модель будет эволюционировать в России, однако полезно рассмотреть одно различие. Это различие во времени. Муниципальные образования, работающие с МОФ СЦПОИ и Сибирской сетью, пытались внедрить практики эффективного управления в течение короткого промежутка времени, тогда как западные примеры описывают сообщества, работавшие годами. Поэтому, хотя каждое российское муниципальное образование будет двигаться своим собственным путем, полезно взглянуть на некоторые общие тенденции.

Чтобы внедрить передовые практики управления, нужно постепенно развивать основные элементы эффективного управления.

Муниципальные образования, начинающие повышать эффективность управления, вначале обязательно концентрировали внимание на отдельных основных элементах модели ЭУС: на *«вовлечении граждан»*, *«измерении результатов»* и *«процессе реализации»*. Самые глубокие и эффективные улучшения достигаются тогда, когда два или три этих навыка совмещаются и образуют *«передовую практику управления»*. Всего лишь за год или два несколько муниципальных образований в Сибири с помощью активного вовлечения граждан получили возможность внести изменения в политику и работу местных органов власти (или в *«процесс реализации»*) и продемонстрировать передовую практику управления (*«решение проблем сообщества»*). Это очень важно, поскольку жизнь в сообществе улучшается в соответствии с приоритетами людей. Однако разработка значимых индикаторов и приобретение опыта сбора данных требуют времени. Тем сообществам, которые начали измерять значимые индикаторы, потребуется больше времени для соединения этих измерений с решениями и действиями, инициированными гражданами.

Успешные западные примеры эффективного управления в сообществе следовали такому же плану — от основных элементов к начальным передовым практикам управления, а затем к дополнительным и еще более передовым практикам. Ни одно из четырех сообществ, описанных Полом Эпштейном в книге *«Значимые результаты»*, достигших успешного сочетания всех трех основных элементов, не добились этого в мгновение ока. *Все эти сообщества совмещали воедино отдельные передовые практики, чтобы двигаться к управлению с ориентацией на результат.*

Например, много лет назад в графстве Принца Уильяма, штат Вирджиния, выполнялись два проекта: один был связан с разработкой системы измерения эффективности поставляемых услуг для составления бюджета графства, а другой касался вовлечения граждан в стратегическое планирование. По прошествии четырех лет власти графства поняли, что выгоднее совместить оба проекта. В результате появился проект, совмещающий вовлечение граждан, измерение результатов и процесс реализации. За последующие 15 лет измерение улучшилось до такой степени, что стало включать и оценку качества услуг, и состояние сообщества (итоговые результаты), а граждане в большей степени могут влиять на стратегическое планирование и другие процессы принятия решений в сообществе.

Подобные примеры показывают, что российские сообщества, которые решатся на повышение эффективности управления, не должны разочаровываться, если путь к *«управлению с ориентацией на результат»* окажется долгим, и трудно будет даже представить, что эта самая передовая практика будет достигнута. Можно начать с любого основного элемента модели, наиболее удобного для внедрения, и постепенно развиваться по направлению к другим передовым практикам. Если сообщества будут время от времени возвращаться к модели ЭУС и оценивать, чего они достигли и куда двигаются, в конце концов они смогут достичь *«управления с ориентацией на результат»*.

Там, где возможно, достижение эффективного управления в сообществе может быть ускороено социально ответственными инвестициями и продуманным планом действий. В книге «Значимые результаты» описан успешный опыт Большого Канзас-Сити, который достиг управления с ориентацией на результат быстрее, чем другие. Программа «CD2000» под управлением Корпорации по поддержке местных инициатив Большого Канзас-Сити сделала это всего за три-четыре года. Программа основывалась на уже существующих принципах корпораций развития сообществ (КРС) по вовлечению граждан обслуживаемых ими жилых районов в принятие решений по улучшению сообщества. Так что и в этом случае была основа, на которой строилась дальнейшая деятельность.

Две вещи сделали программу «CD2000» эффективной за достаточно краткое время: детально продуманный план, построенный на системе показателей эффективности работы КРС; и инвестиционный фонд для развития сообщества, сформированный бизнесом и местными фондами с добавлением средств бюджета. Создание инвестиционного пула дало КРС стимул следовать принятому плану, который включал вовлечение жителей в планирование развития своих кварталов, участие в советах директоров, в разработку измеримых задач по улучшению сообщества. Лидеры местных организаций, в основном коммерческих, внесших вклад в инвестиционный пул, внимательно изучали результаты, обращая внимание не только на жилищные вопросы и экономическую прибыль, но и на то, насколько хорошо можно оценить работу КРС на основе принятой системы показателей эффективности, в т.ч. вовлечения граждан. Ключевым фактором в достижении успеха было то, что инвестиции в КРС использовались не только для развития жилищного фонда и экономики, но и для улучшения работы с населением и измерения результатов.

Этот пример может оказаться особенно поучительным для тех российских сообществ, которые способны извлечь пользу из корпоративной благотворительности или «социальных инвестиций» частных компаний или фондов своего региона. Можно разработать план, предлагающий инвесторам измеримые видимые улучшения и одновременно поддерживающий вовлечение граждан. Это обеспечит соответствие указанных улучшений реальным приоритетам граждан, и при этом сами граждане будут активно способствовать достижению успеха. Таким образом, частные социальные инвестиции могут направляться на повышение эффективности управления в сообществе вплоть до достижения управления с ориентацией на результат. Местные органы власти или общественные организации должны использовать принципы эффективного управления, чтобы продемонстрировать инвесторам выгоду инвестирования в подобные гражданские системы, а также в более наглядные улучшения.

Для тех российских сообществ, у которых нет доступа к частным социальным инвестициям, все равно полезно иметь план по улучшению управления и регулярно отслеживать его выполнение.

Эффективное управление может сохраняться и приносить пользу сообществу как при сильной, так и при слабой экономике. Все муниципальные образования в Сибири, которые внедряют модель ЭУС, имеют разные экономические условия. Сообщества с более сильной экономикой могут обладать богатыми местными ресурсами для внедрения эффективного управления, и лишь *должны решиться на использование этих ресурсов.* Но даже муниципальные образования с малыми ресурсами, такие как село Кривошеино в Томской области, не имеющие экономических преимуществ, могут достичь значительных успехов в улучшении управления.

Что же можно сказать о долгосрочном развитии? Связана ли судьба муниципального образования полностью с его экономикой, или оно все же может извлечь пользу от внедрения модели даже при слабой экономике?

Сила модели ЭУС состоит в том, что она дает сообществу возможность использовать все свои ресурсы оптимальным образом и достигать результатов, отвечающих его потребностям, даже если эти результаты ограничены слабой экономикой региона. Муниципальные

образования, внедряющие принципы эффективного управления, например, принцип «Вовлечение граждан в разные роли», могут достичь более высоких результатов, чем на это можно было бы рассчитывать в тесных рамках бюджета.

Например, г. Рочестер страдал от последствий экономического спада в северо-западной части штата Нью-Йорк. При этом Рочестер смог внедрить и извлечь пользу из эффективного управления и со временем стать примером сообщества, управляемого с ориентацией на результат. Одним из способов преодоления дефицита бюджетных средств стало привлечение граждан к выявлению и использованию внебюджетных ресурсов для улучшения своих жилых районов. Это могли быть любые «активы», часто очень небольшие — например, пенсионер-садовник, который обучил местную молодежь уходу за общественным парком, или местный средний бизнес, который пожертвовал нужное оборудование. В итоге граждане оказались вовлечены во многие роли, от желающих улучшений «защитников интересов» до «инициаторов диалога», разрабатывающих планы по улучшению жилых кварталов, и «партнеров», выявляющих ресурсы сообщества и добровольно жертвующих свое время для улучшения района. Органы управления не смогли бы справиться с этим без посторонней помощи. Множество небольших ресурсов сложились вместе, и жители увидели большую часть планов по улучшению жилых районов реализованной (несмотря на общий спад в экономике).

ГЛАВА 2.

ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН: РАЗВИТИЕ ПАРТНЕРСТВА И СОВЕЩАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС



Партнерство. Что это такое?

Партнерство людей и организаций — это катализатор положительных социальных перемен и стабильного развития.

Партнерство — это обдуманное и взаимовыгодное отношение между согласившимися сторонами/организациями, которые развиваются во времени и приводят к измеримым результатам (при этом они основаны на общих ценностях).

Партнерство — это такое взаимодействие людей и организаций — представителей двух или более секторов, при котором

- ✓ совместно решается общая задача, причем действия партнеров направлены на результат;
- ✓ каждая из сторон активна и вносит свой вклад;
- ✓ партнеры ориентированы на долгосрочное сотрудничество и доверяют друг другу.

Доверие между партнерами — различными субъектами социально-экономического развития территории муниципального образования — возникает при прозрачности и открытости взаимных намерений и действий. Особенно это касается принятия стратегических, жизненно важных решений по поводу развития муниципального образования: местного бюджета, социальных программ, безопасности и правопорядка, строительства, рынка труда и занятости, жилищно-коммунальной реформы, экономической и промышленной политики и т. д.

И поэтому главной задачей реализации социально-экономической политики с помощью технологий социального партнерства является вовлечение всех заинтересованных сторон в публичное обсуждение насущных проблем повседневной жизни.

Понимание намерений власти и их поддержка гражданами — это условие успешности реализации муниципальных программ и проектов. В противном случае, власть всегда будет встречать негативную реакцию населения на свои инновации, основанную на незнании, боязни потерять что-то, недоверии к власти как таковой.

Работая сообща, в партнерстве, участники определяют общие цели и задачи, достигают взаимопонимания, преодолевают взаимный антагонизм и постепенно формируют отношения, основанные на доверии и сотрудничестве. Во всем мире организации и отдельные люди работают в партнерстве по следующим трем причинам:

- ✓ Сотрудничество порождает новые решения, предоставляет законный доступ к целому ряду навыков и умений, и многие находят в этом сотрудничестве вдохновение, удовлетворение и новые знания;
- ✓ Партнерство позволяет обнаружить новые механизмы финансирования и со-финансирования, а также предоставляет доступ к нематериальным ресурсам в виде услуг и продуктов.
- ✓ Партнерства, в которых все участники задействованы в процессе позитивных изменений, дают реальные устойчивые результаты;
- ✓ Партнерство дает возможности объединения ресурсов власти, бизнеса и общественности.

Роль местной администрации и законодательного органа в этом процессе заключается в том, чтобы поощрять членов сообщества к активности и поддерживать их усилия. Нужно как можно меньше принимать на себя ответственность за организацию и проведение мероприятий и как можно больше уделять внимания созданию таких условий, которые побуждают членов сообщества принимать ответственность на себя.

С чего начать?



Шаг первый: Выявить действующих или потенциальных лидеров сообщества и пригласить их на встречу

Правило номер один в развитии партнерства: предлагайте, а не просите! Вам нужно разрушить стереотип, который сложился у людей об органах управления, обращающихся с просьбой что-то сделать, например, выйти на субботник. Вы сумеете добиться своего, спросив, как можете помочь людям улучшить жизнь в сообществе и предложив им свою помощь.

На этой встрече вы должны объяснить участникам, что хотите активизировать еще большее число людей ради улучшения жизни в сообществе, и предложите лидерам свою поддержку, если они захотят совместно работать ради достижения этой цели. Если они согласятся, вы можете рекомендовать им следующий алгоритм для начала процесса.



Шаг второй: Создать инициативную группу

Для эффективной работы инициативной группы (ИГ) желательно, чтобы ее члены:

- ✓ представляли интересы разных заинтересованных сторон;
- ✓ имели время для добровольческой деятельности;
- ✓ обладали управленческими и другими навыками, необходимыми для достижения определенных целей;
- ✓ были заинтересованы в улучшении жизни сообщества;
- ✓ умели и хотели работать в команде;
- ✓ могли наладить взаимодействие со СМИ.

Принципы, политика и процедуры инициативной группы

«Предположим, ваш жизненный принцип — осторожность. Домашняя политика, поддерживающая данный принцип, — открывать дверь только знакомым. Процедуры, через которые реализуется данная политика: стук в дверь, вы подходите к двери, смотрите в глазок и видите или спрашиваете, кто там. Если пришел знакомый — вы открываете дверь, если незнакомец — нет».

*А. Кузьмин,
компания «Процесс Консалтинг»*

Вам, наверное, знакома ситуация: люди начинают работать, не размышляя, не обсуждая и не договариваясь о таких процедурных вопросах, как, например, принятие решений. Такой неформальный подход часто ведет к разногласиям, недоверию, уходу людей и, в конце концов, потере мотивации. Если вы работаете на добровольной основе, это не означает, что ваш подход или уровень профессионализма должен быть ниже, чем на оплачиваемой работе. Люди работают добровольно, потому что верят в дело, доверяют организации и получают реальные результаты. Естественно, не требуется (и это нереально), чтобы все поддерживали вас, но не хотелось бы, чтобы кто-то был против вас. Если люди воспримут инициативную группу как замкнутый круг тесно связанных между собой людей, то служение общим интересам и искреннее желание удовлетворить потребности сообщества будут поставлены под вопрос. В конечном счете, лучше включить в ИГ «трудного» члена, чем закрыть ему доступ и отказаться от его поддержки, а в худшем случае сделать из него опасного оппонента.

Определитесь с принципами, политикой и процедурами вашей работы в самом начале (Постановка 3-х «П»). Сформулировав принципы, вам предстоит решить, как вы будете применять их в деятельности ИГ. Здесь на помощь приходят политика и процедуры. Политика — это правила или стандарты, применяемые при реализации конкретного действия/мероприятия, которое соответствует или поддерживает принципы ИГ. Процедуры — это шаги, предпринимаемые для реализации политики.

Предположим, ваша инициативная группа договаривается о принципе «открытости». Этот принцип относится к таким вопросам работы группы, как доступ к информации и членство в группе. Определитесь также с политикой о членстве, поддерживающей принцип «открытости». Например, вы можете принять решение, что сначала будет более эффективным ограничить членство в ИГ только взрослыми. Таким образом, ваша политика: *«Членство в ИГ открыто для любого человека старше 17 лет, кто разделяет наши цели и принципы»*. Процедура применения политики может быть сформулирована так: *«Любой человек, старше 17 лет, посещающий встречи ИГ, организующий мероприятия или работу ИГ в качестве добровольца, может заполнить форму. В форме есть вопрос о членстве в ИГ. Получение положительного ответа на этот вопрос может всего лишь означать, что есть интерес к участию в мероприятиях в качестве добровольца. Поэтому в форме есть также вопрос о комитете, в котором человеку хотелось бы работать. Можно посещать все встречи ИГ. Однако если член ИГ пропускает 3 встречи, то принимается решение о его членстве или переводе его в статус добровольца»*.

Постановка 3-х «П» требует усилий в начале, но экономит ваше время потом, позволяя новым членам быстро ориентироваться в основных принципах работы группы. Процесс также полезен с точки зрения подготовки команды, получения опыта в поиске компромисса и для понимания и согласия каждого члена с целями и ценностями группы.



Шаг третий: Собрать информацию

Информация — это основа для выявления потребностей и приоритетов сообщества, а также учета имеющихся ресурсов. Информация помогает разработать эффективные программы, направленные на удовлетворение выявленных потребностей. Кроме этого, процесс сбора информации улучшает вашу связь с сообществом: во-первых, у людей появляется возможность участия и выражения своего мнения, во-вторых, ваша инициатива получает более широкую огласку.

Мы рассмотрим четыре основных вида деятельности, необходимых для создания динамично развивающегося сообщества:

- ✓ Исследование окружающей среды.
- ✓ Оценка потребностей.
- ✓ Оценка имеющихся ресурсов.
- ✓ Мониторинг и оценка.

Исследование окружающей среды. Составьте «карту» вашего сообщества в виде статистической базы, где собрана информация, которая поможет вам лучше понять интересы и потребности сообщества. Эта информация может включать статистику о составе населения (пенсионеры, одинокие матери, студенты, этнические группы и т.д.), информацию о распределении доходов, о коммерческих и бюджетных организациях, расположенных в микрорайоне, данные о деятельности НКО (включая различные фонды), о традиционных мероприятиях (кто, где и когда). Полученная информация не только поможет вам лучше учитывать потребности вашего сообщества, но и поможет в поиске потенциальных партнеров и доноров.

Оценка потребностей. Определите действия или услуги, которые, по мнению жителей района, имеют первостепенное значение для улучшения жизни в данном сообществе. Какие у жителей приоритеты? Помните, что каждое сообщество — особенное.

Оценка имеющихся ресурсов. Оцените человеческие, материальные и финансовые ресурсы, которые могут быть привлечены для поддержки вашей работы.

Мониторинг и оценка. Это механизмы, которые помогут вам понять, достигнуты ли запланированные результаты программы/проекта, выполнена ли долгосрочная стратегия или нет (мониторинг). После завершения работы с помощью этих механизмов, вы можете внести изменения, для того чтобы повысить эффективность или измерить влияние вашей программы, проекта или стратегии (оценка).

Есть много различных методов сбора информации. Каждый из них имеет свои сильные и слабые стороны. Выбор метода зависит от двух факторов: время/человеческие ресурсы и деньги/финансовые ресурсы.

Метод 1. Проведение собраний общности.

Для того чтобы получить максимальное количество информации, вам нужно хорошо подготовиться к собранию: продумать, как создать рабочую атмосферу, как рационально использовать время. Чтобы не затягивать собрание, организуйте работу в группах, заранее подготовьте достаточное количество анкет для сбора информации. Плюсы этого метода заключаются в том, что вы можете получить достаточное количество информации за короткий промежуток времени, не затрачивая значительных финансовых средств. Собрания дают возможность узнать о вашей инициативе большому количеству людей, привлечь добровольцев. Минус данного метода заключается в том, что вы получаете информацию только от тех, кто пришел, а вам необходимо также знать потребности и интересы тех людей, которые не ходят на собрания, т. е. большинства.

Метод 2. Использование социальных индикаторов.

Этот метод означает проведение настоящего исследования, включая поиск информации в статистических сборниках, газетах и т. д. Необходимо следить за надежностью и обновляемостью источника информации. Если у вас есть доступ к сети Интернет, то это может быть большим подспорьем в проведении исследования и прекрасной возможностью подключить добровольцев, особенно молодежь. Однако статистические данные могут привести к избытку информации, и вам будет нелегко определить одно или два направления, где вы можете оказать влияние. Кроме того, статистика не подскажет вам, каковы приоритеты жителей района.

Метод 3: Использование ключевых информаторов.

Ключевой информатор — это человек/эксперт, обладающий знаниями о сообществе или определенном аспекте жизни сообщества. Это может быть государственный служащий, отвечающий за социальную политику, уважаемый бизнесмен или бабушка, которая в курсе всего, что происходит во дворе. Как только вы определитесь, какая информация вам нужна, нужно составить список людей, которые что-то знают об этом. Например, у вас нет информации о некоммерческом секторе города. Вам необходимо провести интервью с руководителем одной некоммерческой организации, чтобы выяснить, какие еще существуют организации и чем они занимаются. Вы также сможете прояснить позицию людей, которых вы не так хорошо знаете. Такие интервью очень полезны, они дают информацию, которой нет в официальных справочниках и публикациях. С помощью интервью вы можете узнать мнение эксперта и сделать первый шаг для привлечения нового важного партнера. Кроме того, данный метод не требует значительных затрат.

Однако у собранной информации отсутствует статистическая значимость, информация может быть искажена в сторону личных или организационных предпочтений. Чтобы избежать этого, необходимо критически проанализировать содержание интервью и при разработке стратегического плана не полагаться только на этот метод.

Рекомендация: Как проводить интервью

Составьте список вопросов, которые вы собираетесь задать, в письменном виде. Список должен быть организован так, чтобы вы могли провести короткое (10 минут), среднее (20–30 минут) или длинное (1 час) интервью и получить самую важную информацию, независимо от количества времени, которое вам выделит интервьюируемый. Составьте план ведения записей ответов. Позаботьтесь о диктофоне или альтернативном варианте на тот случай, если человек не захочет, чтобы его записывали, или вы посчитаете, что это затрудняет ответы на вопросы. Иногда ведение записей может затруднить интервью, т. к. вы отвлекаетесь и не включены в беседу, поэтому постарайтесь запоминать ключевые моменты, чтобы записать их по окончании интервью.

Как только вы пришли на встречу, задайте первый вопрос: «Сколько у нас есть времени?». Это поможет вам сразу определить, какой сценарий нужно использовать. Затем нужно кратко объяснить цель интервью, пояснить, как будет использована полученная информация, и рассказать о целях вашей инициативной группы. Не забудьте подчеркнуть, что информация будет использована только в рамках инициативной группы. Она не будет опубликована, и на респондента не будут ссылаться. Составьте краткое описание интервью (на одной странице). По окончании интервью поблагодарите человека, пообещайте послать копию отчета и пригласите его на собрание.

Даже если вы вели записи во время интервью, после завершения составьте полный отчет и включите информацию, напрямую не относящуюся к вопросам и ответам, как например, характер, предпочтения (чай или кофе), хобби, то есть то, что поможет вам в установлении партнерства в будущем.

Метод 4. Анкетирование населения.

Это наиболее сложный, дорогой и трудоемкий метод. Однако если его провести тщательно, он может стать базой для будущего планирования. Первый шаг в проведении анкетирования — определение его цели. Как только вы определились с целью, вы должны задать себе три вопроса:

- ✓ Кого мы хотим опросить?
- ✓ На какие вопросы мы получим необходимые ответы?
- ✓ Какие ресурсы для проведения опроса мы имеем?

Анкетирование большого количества людей требует много времени и не обязательно означает, что результаты будут надежными и репрезентативными. Путь к надежным данным лежит через процедуру, называемую «случайная выборка» из целевой группы. Определите самые важные параметры вашей целевой группы: пол, возраст, занятость, место жительства. Определите, какой процент населения имеет параметры вашей целевой группы. Например, если важен пол, определите, какой процент населения составляют женщины. Также определите процент работающих или пенсионеров. После этого составьте выборку и следите за тем, чтобы параметры выборки приближались к параметрам целевой группы. Правильная выборка имеет не более 5% отклонений от целевой группы.

Итак, у вас есть время и средства для составления выборки, вы определили характеристики вашей целевой группы, а затем случайным образом выбрали людей, которые соотносятся с этими процентами. Теперь решите следующую задачу: о чем и как их спрашивать? Сибирский центр разработал анкету для сбора информации, которая должна была помочь создать эффективную программу по активизации участия граждан. Нам прежде всего были интересны мотивация, уровень интереса к этой идее и имеющийся в прошлом опыт. Анкета содержала только закрытые вопросы, потому что мы знали, что многие респонденты могут отказаться от участия, если заполнение анкеты займет более 5–10 минут, и даже те, кто согласились заполнить анкету, вряд ли нашли бы время, чтобы дать продуманные ответы на открытые вопросы.

Прежде чем начинать массовый опрос населения, специалисты рекомендуют протестировать составленную анкету. Предложите нескольким человекам, близким по возрасту и социальному статусу вашей целевой группе, заполнить ее. Проверьте, все ли вопросы и варианты ответов понятны, сколько времени занимает заполнение, достаточно ли места для ответов. После того, как вы провели пилотный опрос и уверены, что анкета даст вам информацию, которую вы хотите получить, следует распространить анкету как можно шире.

Метод 5. Использование фокус-групп.

Фокус-группа — это групповое интервью, которое проводит модератор, знакомый с данным методом. Модератор заранее пишет сценарий обсуждения, чтобы сфокусировать его на нужных проблемах. Плюс фокус-группы — активный обмен мнениями между людьми, отношение которых к данной проблеме вы хотите узнать. Например, опросив группу руководителей общественных организаций (8–10 человек), вы можете узнать их отношение к идее объединения в Совет НКО, о том, что этому препятствует. Каждый из них, выслушав мнения других, задумается, чем же поможет ему эта идея.

Полезность информации, полученной на фокус-группе, во многом зависит от подбора участников и квалификации модератора. Некоторые рекомендации по организации фокус-групп приведены ниже.

Рекомендация: Как выбрать участников фокус-группы

- ▶ Знакомы ли участники фокус-группы? Не стоит опрашивать в одной фокус-группе жен и мужей, подчиненных и начальников, т.е. знакомых людей, один из которых обладает большим авторитетом. В результате можно получить два одинаковых мнения, что снижает эффективность исследования.
- ▶ Пол. Учтите, что мужчины и женщины готовы обсуждать вместе не все предметы исследования. Если вы обсуждаете тему, более значимую для людей одного пола, то следует провести раздельное обсуждение.
- ▶ Возраст. Учтите, вы можете не получить объективной информации от младших в присутствии старших. Следующие интервалы для проведения групповых бесед: маленькие дети с возрастной границей в год, подростки с разницей в два года, молодые люди 20–24 лет, взрослые 25–39, 40–54, 65 и выше.
- ▶ Семейное положение. Будут ли одинокие чувствовать себя хорошо в обществе семейных пар?
- ▶ Позиция, поведение, уровень образования и информированности. Люди, хорошо разбирающиеся в предмете, будут доминировать в беседе.



Шаг четвертый.

Анализировать и использовать информацию

Проведите анализ полученных данных, составьте отчет о результатах исследования. Желательно, чтобы в отчет были включены следующие разделы: вступление, цели исследования, метод, основные результаты, выводы и рекомендации. Анализ — это интересная работа: подсчет цифр, чтение ответов после интервью и работы фокус-групп, осознание того, как различные целевые группы реагируют на поставленные вопросы. Собранная информация упростит задачу вашей инициативной группы по определению уровня заинтересованности различных групп населения и поможет выделить проблему, на которой стоит сконцентрировать усилия, прояснит приоритеты граждан и обозначит ресурсы, которые вы можете привлечь для работы. Наличие информации создаст основу для сравнения, что поможет вам измерить результаты работы в будущем. Возможность продемонстрировать результаты позволит вам привлекать человеческие и материальные ресурсы.

Вне зависимости от ваших методов, целевой группы или результатов, вся информация и анализ должны быть зафиксированы в письменном виде и доведены до настолько широкой аудитории, насколько возможно. Как вы будете это делать, опять же зависит от имеющихся ресурсов: местные СМИ, раздаточные материалы для населения, проведение собраний для их представления и обсуждения последующих шагов.

Не переживайте за результаты, которые вы получили. Можно начать движение на базе минимальных ресурсов и интереса. Если ваша стратегия основана на полученной информации, вы можете добиться положительных результатов. Маленькие шаги ведут к большим переменам.

Есть несколько полезных инструментов для анализа ситуации и дальнейшего планирования. Они не требуют много средств и времени.

1. SWOT-анализ

Проведение SWOT-анализа включает определение и обсуждение *сильных и слабых сторон, возможностей и угроз*, связанных с каким-то конкретным мероприятием, действием, стратегией или кампанией, и составление диаграммы.

Обсуждение проводится в небольшой группе людей, непосредственно связанных с темой. Для начала запишите на отдельном листе тему обсуждения. Формулировка должна быть

понятна всем. После этого разделите большой лист бумаги на 4 части и подпишите их, как показано на схеме ниже. Можно взять 4 листа бумаги, чтобы хватило места для записей и всем все было видно. После этого по очереди обсудите все аспекты вопроса и зафиксируйте все, что было сказано, в соответствующих полях.

Сильные стороны	Слабые стороны
Возможности	Угрозы

Сильные и слабые стороны относятся к внутренним факторам организации (инициативной группы), таким как уровень знаний и понимания общественностью, доступные человеческие и финансовые ресурсы, репутация и т.д.

Возможности и угрозы означают внешние факторы, например, наличие союзников или оппозиции, неприятие идей инициативной группы другими гражданами, изменения политического и экономического климата.

Этот инструмент может использоваться для планирования действий с учетом анализа сильных и слабых сторон, возможностей и угроз, возникающих для вашего сообщества. Он также может применяться для проверки запланированных действий, чтобы убедиться, что они будут успешными, поскольку одна из наиболее распространенных ошибок при составлении плана — его нереалистичность. SWOT-анализ поможет вам определить наиболее выгодные и наименее рискованные возможности проведения мероприятия.

Важно заметить, что можно провести успешный проект, даже когда есть существенные слабые стороны. SWOT-анализ помогает определить факторы, которые необходимо учитывать при разработке эффективного и реалистичного плана.

2. Определение приоритетности проблем

Этот способ поможет вам определить приоритетность того или иного мероприятия, направления действий. На отдельных листках бумаги запишите 3–4 рассматриваемые вами проблемы. Обсудите, насколько каждая проблема, по сравнению с другими, «более серьезна», «серьезна» или «менее серьезна». После этого решите, насколько проблемная ситуация «ухудшается», «не меняется» или «улучшается». После того как вы пришли к выводам, заполните приведенную ниже таблицу. Это упражнение поможет вам оценить проблему и ваш реальный потенциал, необходимый для ее решения.

	Более серьезна	Серьезна	Менее серьезна
Ухудшается			
Не меняется			
Улучшается			

3. Голосование с помощью цвета

Если вы все еще не можете определить наиболее важную проблему, предлагаем вам провести голосование. Составьте список проблем или задач. Подготовьте маркеры трех различных цветов. Попросите каждого участника собрания поставить у каждой проблемы/задачи значок определенного цвета.

Цвет 1 — «я заинтересован в проблеме/задаче, готов добровольно участвовать в акции, направленной на ее решение».

Цвет 2 — «я заинтересован в проблеме/задаче, но не готов добровольно участвовать в акции, направленной на ее решение».

Цвет 3 — «я против того, чтобы добровольцы сейчас работали над этой проблемой/задачей».

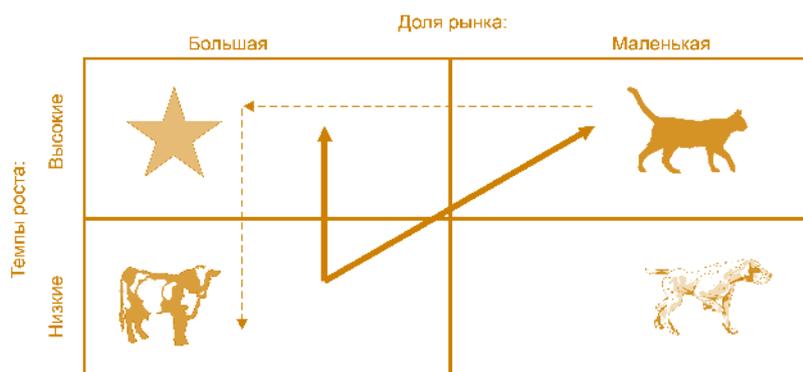
Подсчитайте голоса, и та проблема/задача, около которой поставлено больше всего значков цвета «1», станет задачей, над которой вы будете работать.

4. Бостонская матрица

Есть интересный инструмент, который поможет вам оценить задуманные мероприятия. Он был разработан для того, чтобы помочь компаниям в классификации уровня интереса к их продукту или услуге. Мы считаем, что его можно с пользой применить для оценки мероприятий, проводящихся в сообществе. Посмотрите на таблицу и подумайте, как можно охарактеризовать и классифицировать ваши мероприятия, акции и дополнительные услуги.

КАК ВЫБРАТЬ СТРАТЕГИЧЕСКУЮ АЛЬТЕРНАТИВУ?

Матрица Бостонской консультационной группы



Рекомендации Бостонской консультационной группы:

- ✓ «Звезды» — необходимо оберегать и укреплять.
- ✓ «Дойные коровы» — требуют жесткого контроля за издержками и капиталовложениями, возможна передача средств «звездам» или «кошкам».
- ✓ «Дикие кошки» — необходимы специальные исследования для выяснения возможности перехода «диких кошек» в «звезды» при соответствующем финансировании.
- ✓ «Собаки» — следует избавляться, если нет серьезных причин сохранять их.

Если подумать, иногда мы тратим усилия на то, в чем никто по-настоящему не заинтересован, т.е. на «собаку». Если этого не делать, то можно потратить больше внимания и ресурсов на «звезду». Решите, какое мероприятие или направление вашей работы выиграет, если направить на него дополнительные ресурсы.



Шаг пятый. Организовать активных граждан

Важно повторить и подчеркнуть, что роль администрации муниципального образования состоит в том, чтобы дать возможность реализации определенной деятельности, а не

брать на себя ответственность за ее проведение. Почти в каждом муниципальном образовании, участвовавшем в программе «Новая модель», благоустройство было одним из приоритетов жителей. Это дает огромные возможности для первых шагов, так как не требует больших денег и дает людям опыт совместной работы и достижения видимых результатов.

На этапе вовлечения граждан хороший результат дает организация различных добровольческих акций, позволяющих решить актуальные проблемы сообщества, особенно если параллельно идет обучение местных лидеров принципам работы с добровольцами.

Весенняя Неделя добра

Для многих городов и сел добровольческая акция «Неделя добра» стала не только исключительно эффективным механизмом стимулирования активного участия граждан в решении проблем своих сообществ, но и традицией, появления которой с нетерпением ожидали. Успех акции обусловлен тем, что она дает каждой заинтересованной группе возможность присоединиться к общему делу и провести мероприятие, которое ей интересно.

Неделя добра традиционно проходит в конце апреля, но некоторые сообщества или организации проводят ее осенью. При условии, что вы придерживаетесь основных принципов акции, все остальное зависит от местной ситуации. Создается местный оргкомитет, который решает, сколько будет длиться акция (7–8 дней или 2–3, как в некоторых местах), и чему будет посвящен каждый день Недели добра. Многие организации проводят Неделю добра в соответствии с темами, определенными всероссийскими группами или движениями, такими как общественно активные школы. Существует также оргкомитет Всероссийской Весенней Недели добра, координирующий акцию в разных регионах.

После определения тематики и содержания дней Недели, информация распространяется среди потенциальных участников. Заинтересованные группы или организации информируют оргкомитет о своих планах и результатах мероприятий. Оргкомитет оказывает методическую, организационную и информационную поддержку акции. Иногда в рамках Недели проводятся конкурсы «Лучший доброволец» или «Меценат года». Первая цель такого конкурса — поблагодарить добровольцев и спонсоров, вторая — проинформировать сообщество о той работе, которая была сделана. В конце Недели добра обычно проводится крупное заключительное мероприятие, на котором объявляется итоговое число мероприятий и участников акции, денежная стоимость добровольческого времени и труда, ценность пожертвованных материалов и оказанных услуг.

Привлечение добровольцев

Доброволец — это человек, который по собственному желанию, без оплаты и принуждения со стороны отдает свое время, энергию, знания, силы и опыт на выполнение деятельности, которая приносит пользу другим людям или обществу в целом.

Одна из целей добровольческих акций — вовлечь как можно большее количество людей. Как показывает опыт, объявления или поддержка СМИ не гарантируют этого. Для того чтобы убедить человека стать добровольцем, необходимо организовать личную встречу.

Люди активны, если это отвечает их интересам. В этом нет ничего плохого, это естественная линия поведения. Поэтому ваша работа заключается в том, чтобы выяснить, что их интересует, и определить их мотивацию. Наберитесь терпения: вы должны не только говорить, но слушать и слышать. Метод, который мы считаем наиболее эффективным, называется «Один на один». В процессе беседы «Один на один» вы поймете, что за человек перед вами и почему он активно работает, определите его мотивы и выясните, как и чем он может помочь в достижении ваших целей.

Вам необходимо договориться о встрече, подготовить четкий план и определить продолжительность встречи. В течение встречи задавайте вопросы, но не «просвещайте» человека. Вам также не нужно строго следовать плану. Беседа — это процесс поиска. Вам следует в основном задавать вопросы и слушать. Для установления доверия вы можете рассказать о себе и постараться, чтобы человек сделал то же самое. Вам нужно найти точки соприкосновения.

Рекомендация: проведение встреч «Один на один»

- ▶ Задавайте вопросы «что», чтобы узнать основную информацию, но после этого всегда задавайте вопросы «почему», чтобы лучше понять мотивацию.
- ▶ Слушайте внимательно: не стремитесь все время говорить.
- ▶ Расскажите свою историю и поделитесь вашей мотивацией — это поможет другим сделать то же самое. Концентрируйте ваше внимание на собеседнике! Не увлекайтесь рассказами о себе!
- ▶ Сразу после встречи запишите информацию, которую вы узнали об этом человеке (основное содержание, схемы, знаки, ключевые слова и т.д.)
- ▶ После беседы уточните для себя:
 - ▶ является ли этот человек потенциальным лидером, новым членом, возможным проводником;
 - ▶ каким должен быть ваш следующий шаг;
 - ▶ стоит ли пригласить этого человека для участия в конкретной акции или нет;
 - ▶ намечается ли какое-нибудь мероприятие или событие, на которое стоит пригласить этого человека.

ТРИ ОШИБКИ, СОВЕРШАЕМЫЕ ПРИ ПЕРВОМ РАЗГОВОРЕ С ПОТЕНЦИАЛЬНЫМ ДОБРОВОЛЬЦЕМ

1. Вы просите человека дать согласие во время первого же разговора. Это пугает людей. Они могут сказать «да», чтобы выглядеть вежливыми, но потом не прийти.
2. Вы тратите весь разговор на то, чтобы убедить человека в том, насколько важна акция и насколько она значима. Это заставляет человека чувствовать себя неловко, потому что если он откажется участвовать, то это означает, что он — нехороший человек.
3. Разговор проходит «монотонно», и вы не задаёте вопросов, чтобы выяснить, насколько участие в добровольческой акции отвечает интересам людей.

© Дженис Файн и Давид Донелли, Организация «Северо-Восточная Акция»

Удержание привлеченных добровольцев: мотивация

Привлечь добровольцев в первый раз — задача несложная. Намного сложнее сделать так, чтобы они захотели вернуться к вам. Для того чтобы привлечь и удержать добровольцев, вы должны:

- ✓ внимательно слушать;
- ✓ определить личную заинтересованность;
- ✓ поддерживать и развивать отношения;
- ✓ поручать и доверять людям достойные задания;
- ✓ выражать благодарность.

Следующим элементом является определение мотивации добровольцев. Данный фактор предполагает не только выявление заинтересованности людей, но и удержание привлеченных добровольцев. Если доброволец решил участвовать в вашей программе, значит вы нашли точку соприкосновения интересов. Однако в процессе работы доброволец должен чувствовать, что к нему относятся с уважением, и что его усилия будут оценены. Разработайте

добровольческую деятельность таким образом, чтобы она отвечала всем этим требованиям. Тогда она будет не только привлекать новых добровольцев, но и способствовать тому, что к вам будут возвращаться прежние.

Рассмотрим основные составляющие мотивации.

Информация. Это двусторонний процесс: вы получаете информацию от добровольцев для того, чтобы совершенствовать вашу добровольческую программу, а добровольцы получают информацию от вас.

Возможности для роста. Создайте условия для развития добровольцами своих навыков. Организуйте работу таким образом, чтобы добровольцы с большим опытом разрабатывали и внедряли свои собственные акции и проекты. Добровольчество — это не работа ради работы, это целенаправленная деятельность, одной из целей которой является приобретение навыков и опыта всеми участниками проекта.

Окружение. Подумайте о создании системы поддержки добровольцев.

- ✓ Руководитель должен знать имена абсолютно всех участников. Если в вашей программе участвует много добровольцев, можно подготовить нагрудные значки (бейджи), которые участники будут носить на работе.
- ✓ Будьте вежливы и учтивы со всеми добровольцами, не пренебрегайте ими, старайтесь ответить на все их вопросы.
- ✓ Не забывайте про юмор. Вне зависимости от того, насколько непроста рабочая ситуация, немного смеха всегда поможет ее немного улучшить.
- ✓ Создайте условия, чтобы добровольцы познакомились друг с другом. Новые отношения помогут укреплению вашего сообщества.

Благодарность. «Спасибо!» должно стать словом, звучащим каждый день добровольческой программы. Подумайте о том, как выразить благодарность добровольцу за то, что он посвятил своё время вашей программе. Вы можете подготовить специальную грамоту или письмо или придумать особый значок, который получит тот, кто проработал определенное количество часов. Члены организационного комитета могут подготовить плакат с именами всех добровольцев.

Признание. Основным катализатором роста добровольческого движения является повышение престижа и имиджа добровольца. Одним из механизмов такого повышения является проведение конкурса «Доброволец года». Вы можете организовать большой праздник и провести награждения по различным категориям.

Другим механизмом общественного признания заслуг активных граждан является проведение конкурса «Социальная звезда». Кроме повышения статуса добровольца, цель этого конкурса — укрепление партнерства между всеми тремя секторами (государство, бизнес и некоммерческий сектор). О проведении этого конкурса вы можете узнать в Главе 3.

Результаты 5 шагов по развитию партнерства:

- ✓ Собрана информация о потребностях и возможностях жителей муниципального образования (местного сообщества).
- ✓ База данных по внешним ресурсам доступна местным жителям, что повышает эффективность работы по развитию сообщества.
- ✓ Участниками проведенных акций стали представители разных целевых групп;
- ✓ Появилась инициативная группа жителей.
- ✓ Жители знают о работе ИГ и о программе, привлекающей граждан к процессу.
- ✓ Граждане выступают в роли *заинтересованных лиц и партнеров*.



Совещательный процесс

В первой части данной главы мы представили подход к налаживанию партнерских связей. В качестве партнеров в эффективно управляемых сообществах граждане играют одну из важнейших ролей. Создание возможностей для того, чтобы люди могли встречаться и совместно работать, является ключом не только для создания партнерских отношений, но и для укрепления уже существующих партнерств.

Две другие ключевые роли граждан, необходимые для эффективного управления в обществе — это представление и защита групповых интересов и роль инициаторов диалога. Во второй части главы мы рассмотрим способы максимально эффективного использования имеющихся человеческих ресурсов, для того чтобы все большее число граждан включалось в управление, а процесс принятия решений отображал вклад всех членов сообщества. Активизация ролей и, в значительной степени, само эффективное управление зависит от качества совещательного процесса, проходящего в сообществе.

Что такое «совещательность»?

Термин «совещательность» используется для описания подходов к вовлечению граждан, предполагающих «совещательный диалог» или «совещательные методы» в качестве главной составляющей процесса. Совещательные методы стимулируют граждан к тому, чтобы рассматривать факты с нескольких точек зрения, участвовать в диалоге и прислушиваться к мнению других людей, критически подходить к выбору альтернатив (некоторые из которых могут принадлежать им самим), а также мыслить более широко. *(По материалам вебсайта www.deliberative-democracy.net (англ.)*

Если органам власти нужно получить информацию от людей, обычно проводится опрос. Сам по себе опрос недостаточен, чтобы гарантировать информацию нужного качества (которое необходимо для получения максимальных результатов от деятельности проектов, программ, стратегий и т. п., разработанных на основе этой информации). Использование интервью, круглых столов или фокус-групп, допускающих спонтанность, персональное участие и учитывающих нюансы, даст вам тот уровень и качество информации, которое опрос дать не в состоянии.

Легко найти способы заставить людей говорить, гораздо труднее сделать так, чтобы люди слушали. Лучший способ заставить людей внимательно прислушаться — это дать им понять, что их не только слушают, но и слышат. Это очень разные вещи. Существуют четыре шага на пути формирования доверия и уважения:



Шаг первый: пригласить к участию в диалоге представителей всех заинтересованных групп

Этот пример показывает, что нельзя просто сидеть и ждать, пока люди придут к вам. Вы должны сами пойти к ним и узнать их мнение. После каждой встречи с гражданами вы должны спросить себя: «Кого не было на этой встрече, и как я могу узнать их мнение?» Например, если вы пытаетесь разработать программы поддержки семьи, вы должны знать, что думают об этом матери-одиночки. Но значительное число этих женщин не сможет присутствовать на заседании, поскольку их некому подменить в уходе за детьми, поэтому вы должны найти другой способ привлечь их к участию. Можно поехать к ним домой и провести интервью или предложить им услугу няни на время круглого стола, публичных слушаний или фокус-группы. Многим инвалидам бывает очень трудно передвигаться, но если вы обеспечите им транспорт, вы сможете гарантировать их участие.

Рекомендация:

Составьте список всех заинтересованных групп и ограничений на их участие. Затем перечислите возможные пути преодоления каждого ограничения. Основываясь на ваших ресурсах (человеческих, финансовых, времени), разработайте план, как получить вклад от каждой из этих групп, учитывая ограничения, которые необходимо преодолеть.



Шаг второй:

Установить формальные принципы, политику и процедуры формирования и поддержки регулярного диалога между всеми заинтересованными сторонами. Это могут быть такие долгосрочные механизмы, как различные советы, общественные палаты, фонды, о которых мы расскажем в четвертой главе. Другим элементом совещательного процесса являются различные методы организации обратной связи и диалога, в т. ч. фокус-группы, круглые столы, переговорные площадки, а также публичные слушания.

Переговорная площадка

Соберите вместе граждан, заинтересованных в решении определенного вопроса, и представителей органов власти (законодательной или исполнительной), которые также занимаются этим вопросом или сделали его своей приоритетной задачей. В ходе обсуждения граждане могут высказать свое мнение относительно программ, реализуемых властью, предложить свои рекомендации.

Это не дискуссия и не форум по принятию решений, а возможность представить конкретные идеи и детализировать их. Уточняющие вопросы помогут выяснить, что люди не просто выслушали предложения, но поняли их и могут грамотно обеспечить обратную связь и последующий план. Переговорная площадка — это обмен информацией, а не дискуссия, место не для критики идей, но для их представления и разъяснения. Результатом переговорной площадки должен стать переработанный план (проект или программа), который включит в себя предложения, представленные на этом мероприятии.

Публичные слушания

Проведение публичных слушаний в настоящее время является обязательным требованием целого ряда законов, регулирующих развитие муниципальных образований и использование природных ресурсов, например, таких как №131 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» или Градостроительный кодекс Российской Федерации. Главная сложность состоит в том, как сделать публичные слушания эффективными, а не проводить их для «галочки», демонстрирующей соблюдение законодательных требований.

Слушания могут стать эффективным механизмом получения обратной связи за короткий период времени и организации диалога между властью и жителями. Если все сделано правильно, слушания становятся основой здорового процветающего сообщества. Формальное выполнение закона не позволяет местным органам власти улучшить результаты, а жителям — озвучить с мотивированными аргументами приоритеты сообщества.

Публичные слушания — это:

- ✓ консультативная форма непосредственного участия граждан в управлении территорией;
- ✓ форма реализации прав жителей муниципального образования на участие в процессе обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения;
- ✓ подготовленное и проведенное в соответствии со специальной процедурой собрание граждан с участием представителей власти и СМИ.

Целью публичных слушаний может быть выявление мнения жителей; подготовка предложений и рекомендаций; взаимодействие общественности с органами местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

Ключевые вопросы процедуры проведения слушаний:

- ✓ Порядок назначения слушаний.
- ✓ Порядок определения темы.
- ✓ Порядок информирования участников.
- ✓ Порядок приглашения участников.
- ✓ Порядок предоставления слова докладчикам.
- ✓ Порядок обсуждения.
- ✓ Порядок ведения.
- ✓ Порядок принятия резолюций.
- ✓ Порядок оформления результатов.

Все это хорошо выглядит на бумаге, но мы прекрасно знаем, что большинство публичных слушаний неэффективны, и происходит это по двум основным причинам.

Во-первых, их посещает недостаточное количество людей. Во-вторых, и это, вероятно, служит причиной для первого, традиционный формат не способствует совещательному процессу. Под «традиционным форматом» мы имеем в виду последовательность докладчиков, высказывающих свое мнение. Если это спорный вопрос, в конце концов люди начинают кричать друг на друга. Возможно также манипулирование со стороны представителей власти или бизнеса, которым было предписано провести слушания.

Рекомендация:

Изучить новые форматы проведения интерактивных мероприятий, которые дают возможность для серьезного изучения вопросов и обсуждения обоснованных разногласий. Например, можно организовать публичные слушания с использованием метода работы в малых группах.



Шаг третий: Повысить эффективность собраний и встреч

Собрания и встречи — это основа работы любого числа людей, которым предстоит действовать сообща. Результаты их усилий часто зависят от эффективности этих собраний. К сожалению, большинство собраний неэффективны, и даже те люди, которые проявляют определенный интерес к участию, часто от него отказываются после посещения собрания, которое, по их мнению, было пустой тратой времени.

Подумайте минутку и ответьте на вопрос: что меньше всего вам понравилось на тех собраниях, где вы присутствовали? Составьте список. Совпадает ли ваш список с нашим?

Неэффективное собрание:

- ✓ решение не было принято;
- ✓ тянулось слишком долго;
- ✓ у собрания не было ясной цели;
- ✓ не было повестки;
- ✓ много людей говорили одновременно;
- ✓ обсуждение часто уходило в сторону от существа вопроса;
- ✓ скучно и неинтересно;
- ✓ неудобные сидения, плохая слышимость, освещение;
- ✓ не началось или не закончилось вовремя;
- ✓ недостаточное количество людей высказалось или приняло участие;
- ✓ несколько человек полностью заняли собрание;
- ✓ по окончании собрания людям не сказали, что нужно делать;
- ✓ одно и то же обсуждалось снова и снова;
- ✓ было не так много людей;
- ✓ бесполезно, не было никакой разницы, был я там или нет.

В результате вы ходите теперь ТОЛЬКО на те собрания, где ваше присутствие обязательно. Поэтому, наверное, вы согласитесь с тем, что для активизации граждан и вовлечения их в улучшение жизни сообщества, стоит начать с улучшения качества проводимых нами собраний. Основная задача — сделать так, чтобы люди ушли с собрания в хорошем настроении, поддержали нашу идею и были готовы прийти на следующую встречу. В разделе приложений мы предложим вам несколько советов, которые помогут организовать и провести интересное и эффективное собрание. Один из самых важных — заранее определить роли участников.

Роли на собраниях:

Председатель: есть на каждом собрании. Как правило, это руководитель организации или лидер инициативной группы, которому приходится выполнять две функции: ведущего и авторитетного эксперта, иногда заинтересованного в определенном результате собрания. Для повышения эффективности собрания эти две роли можно разделить. Председатель может передать эту обязанность со-ведущему, т.н. фасилитатору. Задача фасилитатора — так построить процесс, чтобы достичь цели собрания и дать людям возможность демократично участвовать в принятии решений, чтобы собрание велось эффективно и время не тратилось впустую. Это мастерство, которому учатся и которое совершенствуется на практике.

Секретарь: ведет запись выступлений и обсуждений, составляет список участников с их контактной информацией. Секретарь может собирать записи участников во время интерактивных заданий. Готовит полный отчет о собрании.

Учетчик времени: если на собрании нет фасилитатора, то кто-то обязательно должен следить за часами и предупреждать председателя или докладчика, когда его время истекает в соответствии с регламентом. Для более длинных вопросов давайте пятиминутное и двухминутное предупреждения, после чего следует объявление, что время исчерпано. Для более коротких вопросов — предупреждения за 1–2 минуты. Сигнализируйте или говорите достаточно громко, чтобы быть услышанным, но не нарушайте ход дискуссии.

Участники: каждый участник собрания несет ответственность за то, чтобы оно было успешным. Мы не можем всегда контролировать других, но мы можем контролировать себя.



Шаг четвертый: Научить лидеров сообщества приемам фасилитации

Фасилитация — это:

- ✓ совокупность стратегий и приемов, обеспечивающих конструктивное поведение ведущего на совещании, собрании;
- ✓ управление процессом групповой работы;
- ✓ сосредоточение возможностей группы людей на достижении перемен.

Еще один способ объяснить принцип фасилитации — это представить дирижера оркестра. У него есть партитура и музыканты, и его работа состоит в том, чтобы координировать усилия музыкантов на пути к общей цели гармоничного звучания музыки на основе партитуры. Для этого иногда он должен указывать на солиста, а иногда делать так, чтобы группа музыкантов играла вместе, ускоряя или замедляя темп, и, наконец, он должен убедиться, что музыка закончилась вовремя.

Фасилитатор несет ответственность за ход процесса, позволяя руководителю организации быть экспертом, включенным в процесс, а остальным участникам — свободно выражать свое мнение и избежать возможного давления. Хорошим фасилитатором может быть человек:

- ✓ организованный;
- ✓ нейтральный по отношению к обсуждаемым вопросам (или готовый и способный быть нейтральным в ходе собрания);
- ✓ тактичный (что означает способность быть строгим, не обижая людей);
- ✓ хороший слушатель (чтобы эффективно направлять дискуссию);
- ✓ наблюдательный (чтобы быстро понимать происходящее в комнате);
- ✓ надежный (чтобы услышанное не вышло за пределы комнаты).

Очень важно, когда собрание, публичные слушания или круглый стол проводит нейтральный человек. В таком случае процесс будет более гладким, это добавит законности работе собрания и поспособствует формированию позитивного имиджа представителя органов власти или организатора, поскольку они смогут слушать выступающих более внимательно и делегировать полномочия.

5 вопросов, на которые необходимо ответить фасилитатору для проведения эффективного собрания:

- ✓ Какова цель встречи?
- ✓ Какой результат мы должны получить?
- ✓ Сколько будет участников?
- ✓ Кто они?
- ✓ Сколько времени продлится встреча?

После того, как фасилитатор получит ответы на эти вопросы, он сможет выбрать наиболее подходящие методы и организовать повестку дня, которая обеспечит выполнение целей и задач этого собрания.

РЕЗУЛЬТАТЫ 4 шагов по развитию совещательного процесса:

- ✓ Появление в сообществе опытных фасилитаторов.
- ✓ Повышение эффективности собраний.
- ✓ Все большее количество людей посещает публичные слушания и другие открытые обсуждения.
- ✓ Проявится вклад и активное участие широкой группы людей.
- ✓ Большее количество людей будет вовлечено в продвижение и защиту интересов и в роль инициаторов диалога.

ГЛАВА 3: СОТРУДНИЧЕСТВО РАДИ РЕЗУЛЬТАТОВ

Если вы достигли этого этапа, значит, у вас уже есть прочная основа из опытных и активных граждан, работающих в партнерстве ради таких краткосрочных целей, как очистка парка или сбор игрушек для детского дома. У вас также будет опыт проведения эффективных собраний, гарантирующих право голоса всем заинтересованным сторонам. Это означает, что вы готовы к решению более сложных проблем (того, что мы называем «среднесрочные цели»), на осуществление которых может потребоваться год или даже больше. В модели эффективного управления муниципальным образованием этот этап называется «процесс реализации местных проектов и программ».

Часто используемый метод — социальное проектирование. Проекты также являются инструментами, которые помогут вам в достижении *передовой практики 4* — «Управление в сообществе, ориентированное на результат», объединяющей три основных элемента («Вовлечение граждан», «Процесс реализации» и «Измерение результатов»).

Для местных органов власти проекты являются механизмами мобилизации ресурсов сообщества, призванными обеспечить измеримые позитивные перемены.



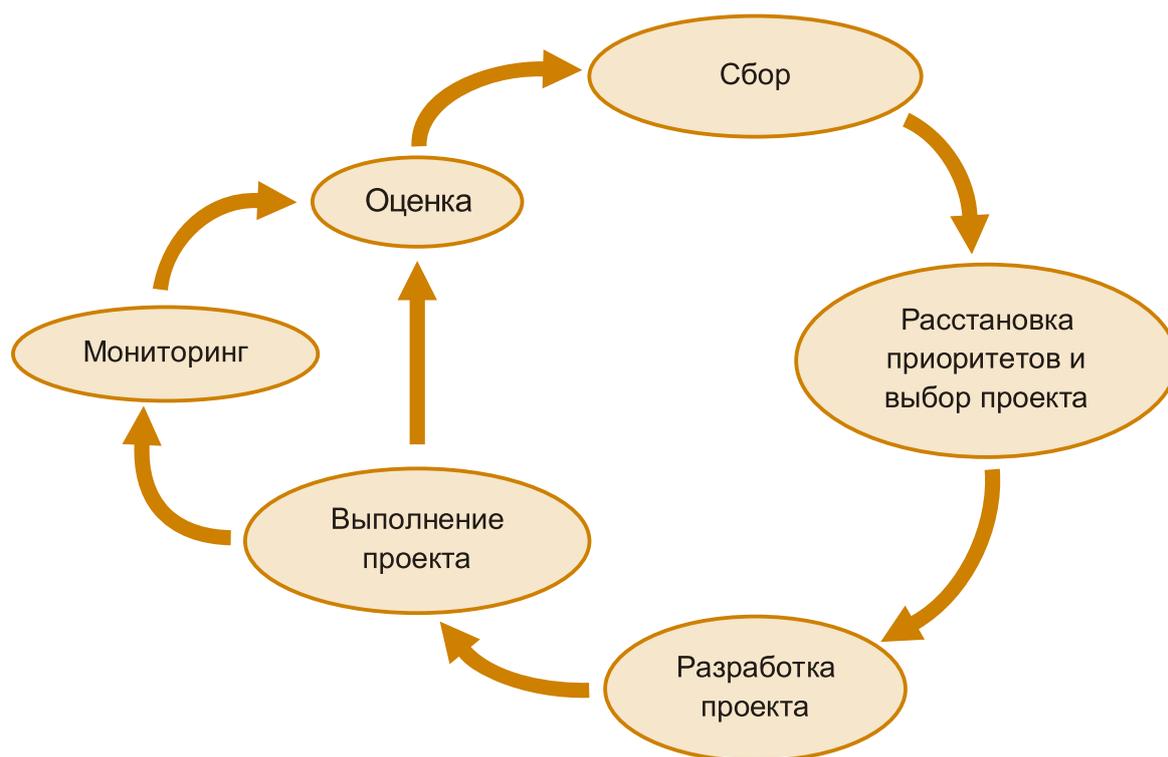
Социальное проектирование

Что такое проект?

Проект — это вид деятельности, который:

- ✓ направлен на достижение определенной цели на основе решения одной или нескольких задач;
- ✓ осуществляется в течение определенного промежутка времени;
- ✓ имеет определенные ожидаемые результаты, которые можно измерить и оценить;
- ✓ состоит из связанных друг с другом действий, которые основываются на результатах предыдущих действий;
- ✓ осуществляется при наличии определенных человеческих, материальных, финансовых ресурсов.

Схема проектного цикла:



Инструменты для сбора информации и определения приоритетов были представлены в Главе 2.

После того, как вы выявили проблему, которую собираетесь решать, сформулируйте положительное утверждение о том, что должно произойти в результате выполнения проекта. Это и будет вашей целью.

Цель проекта — это утверждение, выражающее то, чего вы хотите добиться для удовлетворения назревших потребностей. Это ваше стремление к положительным переменам. Например, если проблема заключается в слабом здоровье многих детей, вашей целью может стать «Больше здоровых детей в сообществе». Целью является то, что вы хотите делать в рамках проекта, а вот ответ на вопрос, как вы собираетесь это делать, должен основываться на имеющихся ресурсах (людских, материальных, а также временных). Это будут задачи, показывающие изменения, которые вы добьетесь в ходе проекта ради достижения вашей цели.

Задачи проекта — это утверждения, описывающие конкретные, измеряемые переменные, которые требуются для достижения вашей цели.

После того, как вы проанализировали причины плохого здоровья детей в своем сообществе и ресурсы, имеющиеся для решения этой проблемы, вы можете выделить следующие задачи, или изменения, которые должны произойти, чтобы ваш проект достиг своей цели:

- ✓ Расширение видов деятельности, доступных детям, когда они не в школе.
- ✓ Усиление надзора за продажей алкоголя и сигарет несовершеннолетним.
- ✓ Расширение доступа к информации о здоровом образе жизни среди детей.

Сформулировав задачи, вы можете решить, какие виды деятельности вам необходимы, чтобы эти изменения произошли. Опять же эти виды деятельности будут зависеть от наличия ресурсов. Ниже приведена схема организации и презентации социального проекта:

Будьте внимательны! Распространенная ошибка — путать задачи и ожидаемые результаты или действия, например, создание коалиции. Задачи связаны с ИЗМЕНЕНИЯМИ, которые вам нужны, чтобы осуществить свою цель. В противном случае вы можете успешно создать коалицию, но это никак не повлияет на то, чтобы сделать детей здоровыми.

Проект « _____ »

Цель проекта: _____

Задачи проекта:

А: _____

Б: _____

Срок реализации проекта _____

Задачи	Мероприятия/ даты	Ответственные лица	Ресурсы		Ожидаемые результаты	Что может помешать
			Имеющиеся	Требуемые		
Задача А	1. а) б) 2.					
Задача Б	1. а) б) 2.					

Мероприятия. В данном разделе перечислите шаги, необходимые для решения поставленных задач. Если ваша задача «Изучить мнение граждан по вопросу X», а ресурсы и время позволяют вам провести опрос, то необходимые шаги для ее реализации — разработка анкеты, проведение опроса, анализ результатов, распространение результатов.

Даты. Каждое мероприятие должно иметь дату начала и конца. Лучше отметьте период времени, например, март–май. Точная дата мероприятия зависит от результатов предыдущего мероприятия.

Ответственные. Назначьте одного ответственного за каждое мероприятие. Если работает группа людей, назначьте руководящего группой и укажите его данные.

Имеющиеся ресурсы. В данном разделе укажите все имеющиеся человеческие, материальные и финансовые ресурсы. Если вы планируете размножить анкеты и у вас есть финансовые средства или ксерокс, то не забудьте это указать.

Требуемые ресурсы. В этой графе укажите ресурсы, которых у вас нет, но они вам нужны. Если вы планируете размножить анкету, а у вас нет денег или множительного оборудования, то вам надо или решить этот вопрос, или отказаться от идеи. Следовательно, ваш план должен включать мероприятия по привлечению этих ресурсов.

Ожидаемые результаты. Укажите количественные и качественные результаты, которых вы ожидаете после каждого мероприятия. Иногда качественные результаты бывают не достаточно ясными. Мы считаем, что это упущенные возможности.

Что может помешать («предположения», «риски»). Желательно, чтобы вы проанализировали каждое мероприятие и подумали о негативных последствиях. Например, предположение: «плохая погода в день проведения первого собрания».

Подумайте также о временной реалистичности вашего плана. Запишите названия всех мероприятий и проведите горизонтальную временную линию, отметив месяцы, в течение которых реализуется проект. Под каждым месяцем запишите планируемые мероприятия.

Таким образом, нетрудно будет заметить, что запланировано слишком много мероприятий в один и тот же месяц. Например,

Январь	Февраль	Март	Апрель	Май	Июнь
Изучение карты сообщества	Сбор информации	Составление проекта инициативной группой	Обсуждение и утверждение проекта на собрании сообщества	Реализация проекта	Реализация проекта

Следующий компонент проектного цикла — выполнение проекта, которое сопровождается **мониторингом** проекта и заканчивается его **оценкой**. В обоих случаях используется методы сбора и анализа информации.

ЧТО ТАКОЕ МОНИТОРИНГ?	ЧТО ТАКОЕ ОЦЕНКА?
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Сбор информации и ее анализ в течение всего цикла проекта. ▶ Концентрация на мероприятиях и их результатах. ▶ Внутренний процесс, который позволяет исполнителям проекта определиться, движутся ли они к решению поставленных задач. ▶ Предоставляет возможность адаптировать ваши стратегии в соответствии с максимизацией потенциального влияния от проекта. ▶ Цель мониторинга — определение эффективности мероприятий, включенных в стратегический план. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Сбор информации и ее анализ по завершении проекта. ▶ Нацеленность на результаты и на то, как они соотносятся с вашими задачами и целью. ▶ Внутренний или внешний процесс, который позволяет исполнителям проекта определить эффективность всех составных частей проекта: был ли он закончен вовремя и в рамках запланированного бюджета, что можно улучшить в административной части проекта, соответствует ли проект ожиданиям, и если нет, то почему. ▶ Предоставляет исполнителям данные для определения устойчивости перемен, вызванных проектом, и для оценки полученного от них импульса для того, чтобы двигаться навстречу долгосрочной цели. ▶ Цель оценки — определение влияния мероприятий проекта для создания твердой основы следующего проекта.

Мы будем более подробно говорить о мониторинге и оценке в 4-й главе. При реализации проекта важно, чтобы вы могли точно измерять результаты каждого мероприятия — это позволит изменить план, если ожидаемый результат не достигается. Важно также, чтобы вы определили, как будете оценивать воздействие вашего проекта после его завершения, какие конкретные позитивные изменения произошли благодаря проведенным действиям. Когда вы будете это делать, вы станете «измерять с ориентацией на результат».



Социальные технологии

В этом разделе представлены социальные технологии МОФ СЦПОИ и Сибирской сети, которые эффективно работают во многих регионах России. Представленные социальные технологии дают возможность вовлекать граждан муниципального образования в принятие решений на местном уровне, в повышение эффективности этих решений.

Прежде чем начать описывать социальные технологии, необходимо пояснить, что мы понимаем под этим термином. Как и многие другие понятия, вошедшие в употребление в последнее время, термин «социальные технологии» точно не определен. **Что такое технология? Это пошаговое описание действий, которые гарантируют устойчивый результат. В технологию включается также описание ресурсов. Объединение действий, ресурсов и шагов дает нам результат: определенный продукт.**

Конечно, результаты социальных технологий в этом смысле менее гарантированы, однако наш опыт многолетней работы говорит о том, что и социальные технологии дают практически одинаковый результат, так как под результатом мы понимаем некий импульс, который получает местное сообщество.

Процесс создания социальной технологии всегда одинаков. Вначале, откликаясь на какую-то проблему, инициативная группа придумывает и реализует некоторое действие (событие). Если оно имеет успех и дает запланированный результат, его анализируют и рекомендуют к использованию в других регионах.

Социальные технологии можно разделить на 2 группы:

Технологии проведения различных конкурсов:

- ✓ конкурс социально значимых проектов на консолидированный бюджет;
- ✓ конкурс социальных проектов на муниципальный грант (бюджетные средства);
- ✓ конкурс «Социальная звезда»;
- ✓ конкурс «Доброволец года», «Благотворитель года»;
- ✓ конкурс на лучший двор и т.д.

Технологии проведения мероприятий и акций:

- ✓ ярмарки некоммерческих организаций (НКО) или социальных проектов НКО;
- ✓ Весенняя (осенняя) неделя добра (*описана в Главе 2*);
- ✓ Благотворительный сезон;
- ✓ Форум грантополучателей.

Любая социальная технология состоит из последовательных шагов. На первом этапе требуются следующие действия:

1. Инициативная группа принимает решение о проведении какого-либо конкурса или мероприятия.
2. Инициаторы определяют круг возможных сторонников и групп поддержки и привлекают их к участию.
3. Создается коалиция (альянс) и определяется координирующий орган: оргкомитет, совет, комиссия.
4. Определяется цель проведения мероприятия, его результаты, разрабатывается план, бюджет и сценарий проведения.

Затем идет реализация задуманных планов. На последнем этапе очень важно всегда:

- ✓ Провести оценку успешности: совпадение запланированных и реальных результатов, бюджет (сколько удалось привлечь дополнительных ресурсов), социальный эффект (в каждом конкретном случае по своей методике).
- ✓ Поблагодарить всех, кто так или иначе поддерживал мероприятие, членов оргкомитета.
- ✓ Представить финансовый отчет тем, кто предоставил средства.
- ✓ Проанализировать, что удалось и в чем были ошибки, зафиксировать это в письменном виде.
- ✓ Стараться поддерживать связь с членами коалиции, укреплять наработанные отношения.

Для каждой технологии важной и уникальной является средняя часть — этап проведения. Именно на этом этапе важно знать некие секреты. Далее поговорим об этом.

Технологии проведения различных конкурсов.

Один из наиболее эффективных способов вдохновить и привлечь граждан к решению местных проблем через осуществление проектов — это проведение конкурса социально значимых проектов. Конкурсы, в которых предлагается простое признание, также являются эффективным механизмом мобилизации ресурсов сообщества.

Что такое «конкурс проектов»?

Конкурс означает распределение денежных или других средств для поддержки определенных проектов. Решение принимается экспертным советом или конкурсной комиссией после рассмотрения поданных заявок. Решение основывается на качестве заявки, что означает наличие в ней двух основных факторов — потенциал для успешной работы по заявленному вопросу и опыт людей, подавших заявку. Оценка производится на основании строгих критериев, выработанных заранее и доведенных до заявителей. Распределение средств на конкурсной основе:

- ✓ стимулирует работу в целевых отраслях или сферах;
- ✓ повышает профессионализм тех, кто подает заявки, так как от них требуется хорошо разработанный план и точный бюджет;
- ✓ поддерживает прозрачность и укрепляет доверие к организации, проводящей конкурс, потому что люди знают, кому и как выделяются деньги;
- ✓ поднимает престиж тех, кто получает поддержку;
- ✓ освобождает государство, бизнес и прочие организации, поддерживающие социальные проекты, от постоянных требований о финансовой поддержке и нареканий о несправедливом распределении денежных средств;
- ✓ увеличивает эффективность денежных затрат, так как финансируются наиболее удачные проекты, а заявители контролируются — проводятся мониторинг, оценка и проверка отчетов;
- ✓ укрепляет межсекторное сотрудничество, так как в экспертный совет включаются представители государства, бизнеса и общественности;
- ✓ повышает уровень проектной культуры организаторов и участников.

«Сибирский центр» стал первой организацией в России, которая привлекла органы власти к участию в конкурсном распределении средств для поддержки социальных проектов НКО. Все началось в 1996 году с приглашения представителей администрации Новосибирской области к участию в качестве наблюдателей в экспертном совете конкурса. В 1997 году представители органов власти были уже приглашены как члены экспертного совета с правом голоса. В 1998 году «Сибирский центр» разработал концепцию конкурса на консолидированный бюджет, чтобы дать органам власти и бизнесу непосредственный опыт проведения конкурсов и продемонстрировать, как сравнительно небольшие деньги могут привести к заметным переменам в обществе.

Конкурс проектов на консолидированный бюджет

Эта идея была впервые использована в Новосибирске при проведении третьей Ярмарки некоммерческих организаций и социально значимых проектов в 1998 году, затем стала использоваться как самостоятельная технология, которая и в настоящее время работает на многих территориях Сибири и России.

В 1998 году в Новосибирске у членов оргкомитета Ярмарки-98 возникла идея провести конкурс социально значимых проектов НКО, средства для которого привлекались бы из различных источников: от региональной и муниципальной власти, предпринимательских структур, фондов. Важно было показать, насколько эффективен конкурсный механизм, как НКО могут решать проблемы сообщества на небольшие средства (максимальная сумма

гранта была определена оргкомитетом в 5 000 рублей). По предложению членов оргкомитета МОФ СЦПОИ предоставил свой счет для перечисления средств конкурса и взял на себя администрирование конкурса.

Этот инструмент эффективно работает на продвижение конкурсного распределения бюджетных средств в регионах и муниципальных образованиях, на создание фондов местного сообщества, именных фондов. Позволяет эффективно использовать местные ресурсы, решать местные проблемы. Служит хорошей финансовой школой для начинающей организации, создает для них «грантовую» историю. Показывает эффективность социального инвестирования. Приводит к конструктивному диалогу власти, бизнеса и НКО. Может быть использован как инструмент оценки ситуации, реальных проблем в сообществе. Позволяет определить приоритетные направления финансирования социальной сферы и стратегии развития целевых программ.

Краткое описание:

Средства из разных источников на проведение конкурса аккумулируются на одном счете. В экспертный совет конкурса в обязательном порядке приглашаются представители всех структур, которые вложили средства в «общую копилку», а также лидеры известных в регионе некоммерческих организаций.

Особенности этого конкурса:

- ✓ Возможность привлечения средств из местных источников.
- ✓ Формирование приоритетов и направлений конкурса в регионах и городах в зависимости от местной ситуации.
- ✓ Представители местной и региональной власти, бизнеса имеют реальную возможность убедиться в плюсах конкурсного распределения средств для решения местных проблем.
- ✓ Возможность использования местного потенциала экспертов из представителей разных ветвей власти, бизнеса и НКО.

Рекомендации по проведению конкурса:

- ▶ Минимальный бюджет конкурса должен составлять сумму, которую можно распределять на проекты. Из опыта: 30 000 рублей для первого случая бывает достаточно. Очень важно иметь возможность собрать деньги на один счет надежной организации, которой все доверяют.
- ▶ Разработать свои критерии оценки проектов. Провести анализ поданных проектов: на что они направлены, на какую целевую группу, на решение каких проблем.
- ▶ Широко распространять информацию, работать со СМИ до и после конкурса: популяризация не столько конкурса, сколько его результатов.
- ▶ Выполнить учет всех привлеченных средств и отчет по их использованию, направленный всем, кто эти средства предоставил. Сделать анализ объема привлеченных исполнителями проектов дополнительных инвестиций в проекты, а также анализ запланированных результатов и реального эффекта.

Конкурс социальных проектов на муниципальном и областном уровне

Во многих городах России, больших и малых, проводятся конкурсы социально значимых проектов на бюджетные средства. Подобные конкурсы стали реальным механизмом взаимодействия общественности и власти, стимулом для активизации инициатив граждан при решении местных проблем. Введение конкурсного механизма финансирования дает возможность наиболее рационально использовать бюджетные средства, выделяемые на социальные программы, а также привлекать дополнительные человеческие, интеллектуальные ресурсы для более эффективной реализации потребностей населения, проживающих на этой

территории. Конкурсы повышают уровень проектной культуры как организаторов, так и исполнителей проектов.

Для внедрения конкурса социально значимых проектов на территории муниципального образования необходимо:

- ✓ выступить с законодательной (нормотворческой) инициативой;
- ✓ разработать проект Положения «О конкурсе...»;
- ✓ депутатский корпус должен принять как Положение, так и пакет документов, необходимых для организации и проведения конкурса.

Рекомендация:

Причины, по которым проект был выбран или отвергнут, должны быть очень тщательно сформулированы в протоколе заседания экспертного совета. В случае отклонения проекта авторам нужно рассказать, почему их проект не получил поддержки. Это послужит им уроком и поможет в следующий раз разработать более качественный проект, у которого появятся шансы получить поддержку. Это также подтвердит факт, что решения принимались на основе конкретных критериев, и что были выбраны только те проекты, которые наиболее близко соответствуют этим критериям.

Другие конкурсы для активизации участия граждан и улучшения жизни сообщества

Конкурсы, которые не предоставляют финансовую или другую материальную поддержку, оказались так же эффективными в стимулировании активного гражданского участия и информированности сообщества о деятельности НКО и инициативных групп. Ниже приводятся краткие описания конкурсов, которые разработаны и проводятся «Сибирским центром» и членами Сибирской сети.

Конкурс «Социальная звезда»

Конкурс был впервые проведен в 2003 году в Новосибирске, за 5 лет получил широкое распространение в регионах Сибири. Цель данной технологии — выразить благодарность и общественное признание социально активным гражданам, показать им, что их действия не остаются незамеченными.

Краткое описание:

«Социальная звезда» — это способ сказать спасибо активным людям, независимо от их должности и возраста. Для проведения конкурса создается оргкомитет, распространяется положение. Участники подают заявку. Выбор номинаций позволяет вам проявить творческую инициативу и учесть особенности сообщества. В качестве целевой группы можно выбрать, к примеру, бизнесменов, молодежь или пенсионеров. В приведенном ниже примере из Кемерово в качестве целевой группы были выбраны «активные семьи».

Конкурсная комиссия рассматривает заявки и выбирает самые яркие. Победители получают награды в виде специальных значков и диплома «Социальная звезда». Все остальные участники конкурса обязательно получают благодарственные письма.

Варианты проведения такого конкурса могут быть различными. Возможен очный тур с выступлениями-презентациями участников конкурса, можно провести только награждение победителей на основании решения жюри. Мероприятие проводится в торжественной обстановке, сопровождается концертными номерами. В любом случае такой конкурс позволяет открыть множество удивительных личностей, и он всегда интересен СМИ.

Рекомендации:

- ▶ Широкое распространение информации о конкурсе.
- ▶ Активное сотрудничество со СМИ.
- ▶ Использование фирменного стиля конкурса: логотипа, нагрудного значка, дипломов.
- ▶ Акцент не на организацию, а на людей.
- ▶ Поблагодарить людей не за их должность, а за их вклад в развитие местного сообщества. Особенно это важно для номинации «Хозяин», рассчитанной в первую очередь на представителей бизнеса.
- ▶ Минимальный бюджет должен включать грамоты и значки для награждения.

Конкурс «Доброволец года»

Проведение конкурса «Доброволец года» в регионах Сибири связано с активным развитием добровольческого движения, появлением Дней добровольцев, акций «Неделя добра» и «Благотворительный сезон» во второй половине 90-х годов. В 2001 году многие российские НКО присоединились к мероприятиям Международного года добровольцев.

Цели этого конкурса:

- ✓ развитие добровольческого движения на территории;
- ✓ выражение публичной благодарности людям, которые на добровольной основе помогают решать социальные проблемы жителей.

Конкурсы на лучший двор, лучшую улицу

Подобные традиционные конкурсы использовались многими участниками программы «Новая модель» на этапе вовлечения граждан (после совместного определения проблем и приоритетов развития сообщества). Сделать объектом своего воздействия можно все, что хочется улучшить в сообществе. Это может быть «самая чистая улица», «самое большое количество цветов на дворе», «самая лучшая школьная игровая площадка»... Даже если призом становится признание, людям все равно нравится соревноваться, а кто же не любит получать внимание, если есть за что? Первоначальной мотивацией может быть признание, но когда люди видят результаты, возникает «эффект волны» по всему сообществу.

Технологии проведения мероприятий и акций

Ярмарка некоммерческих организаций (НКО)

Ярмарка — это уникальная возможность для общественных организаций показать в одном месте широкий спектр социальных проблем, это отчет о том, что уже сделано, возможность встретиться друг с другом, установить новые контакты, подумать о совместных проектах, направленных на улучшение жизни для многих людей, это праздник.

Различного вида Ярмарки существовали и раньше: они были и в дореволюционной России, и сейчас с успехом используются в коммерческом и государственном секторах. Ярмарка позволяет продемонстрировать возможности организаций некоммерческого сектора, это один из эффективных инструментов конструктивного взаимодействия с исполнительной властью.

В России Ярмарка некоммерческих организаций была впервые проведена в 1996 году в Новосибирске. Участие в подготовке и проведении этого мероприятия приняли более 15 некоммерческих организации. В том же году, вслед за Новосибирском, такие Ярмарки были проведены в городах Омск и Горно-Алтайск. После проведения первых Ярмарок НКО в Новосибирске многие города и регионы России стали использовать эту социальную технологию. Она эффективно используется в Приволжском Федеральном округе с 2000 года.

В самом начале своего существования Ярмарки проходили как смотр достижений НКО. Однако постепенно они переросли в Ярмарки социальных проектов. Во время Ярмарки можно провести различные мероприятия:

- ✓ открытую защиту проектов,
- ✓ дискуссионные площадки по вопросам взаимодействия с исполнительной и законодательной властью, бизнесом,
- ✓ круглые столы по вопросам деятельности, волнующим организации (социальная защита, образование, культура, экология, правовая защита),
- ✓ обучающие семинары, презентации организаций.
- ✓ На ярмарках представители организаций могут познакомиться и договориться о будущем взаимодействии в решении тех или других проблем. Кроме общественных некоммерческих организаций, в Ярмарках могут участвовать государственные и муниципальные учреждения, предоставляющие услуги населению.
- ✓ Данная технология также может быть использована при подготовке и проведении выставок, конференций, благотворительных сезонов и других коалиционных мероприятий.

Рекомендации:

- ▶ Опыт показывает, что проведение ярмарки общественных организаций и инициативных групп дает сильный импульс к развитию инициатив.
- ▶ Если даже власти минимально участвовали в процессе подготовки ярмарки, в дальнейшем они легче идут на сотрудничество с общественностью.
- ▶ В этой технологии бизнес скорее пассивен, чем активен. Его участие ограничивается, в основном, финансовой поддержкой.
- ▶ Ярмарку можно провести практически без денег, если есть подходящее бесплатное помещение, однако желательно иметь ресурсы для печати каталога организаций-участников и грамот участникам.

Благотворительный сезон

Акция «Благотворительный сезон» является еще одним инструментом получения дополнительных ресурсов для решения проблем сообщества, укрепления партнерства между всеми секторами общества.

Краткое описание:

Благотворительный сезон — это многоуровневая акция, в которой принимают участие бизнес, общественные организации, органы власти и добровольцы. В первый раз он был проведен в Новосибирске в 1997 году и включал публичные конкурсы, информационную кампанию и ряд благотворительных акций в помощь детям, оставшимся без попечения родителей. Главная цель — привлечение внимания к конкретной социальной проблеме и создание условий для реализации доброй воли всех, кто хочет принять участие в ее решении. В рамках Благотворительного сезона проводятся добровольческие акции, сбор средств и совместные благотворительные программы бизнеса, власти, НКО. Оргкомитет Сезона собирает информацию о потребности в помощи, мероприятиях участников, координирует взаимодействие добровольцев и получателей помощи, организует информационное сопровождение акции, подводит итоги.

Особенности технологии:

- ✓ Обязательное наличие единой идеи.
- ✓ Проектное управление.
- ✓ Обязательное сочетание социальной и PR составляющей.
- ✓ Одновременное осуществление нескольких публичных мероприятий.
- ✓ Необходимость направленной работы с несколькими целевыми группами.
- ✓ Необходимость совмещения интересов нескольких групп влияния.
- ✓ Обязательное наличие результатов Сезона — финансового, программного и социального.

Рекомендации:

- ▶ Разработка логотипа и фирменного стиля.

Эти элементы используются во всей исходящей информации: на пресс-релизах, письмах, баннерах, сувенирной и наградной продукции, плакатах, листовках, грамотах, приглашениях. Они должны быть яркими, уникальными, запоминающимися. Впрочем, все эти правила известны. Их просто нельзя игнорировать. И еще: качество печатной продукции должно отражать ваше уважение к человеку, которому вы ее адресуете.

- ▶ Размещение информации.

В условиях отсутствия рекламных бюджетов у общественных организаций размещение информации в СМИ становится зачастую невыполнимой задачей. Самый действенный вариант в этой ситуации — заключение договоров об информационной поддержке (или спонсорстве). Для того чтобы СМИ согласились на этот договор, естественно, они должны получить свои выгоды. Какие? Или эксклюзивную информацию, или сопричастность к действительно востребованному обществом проекту, или взаимную рекламу (газета — телевидение — радио). При отсутствии партнерских СМИ вы сможете рассчитывать только на появление событийной информации.

Форум грантополучателей

Финансирование в виде грантов из различных источников получают не только НКО, но и муниципальные учреждения, коммерческие организации, учебные и научные учреждения. Так появилась идея оценить вклад инвесторов в развитие региона. Впервые Форум грантополучателей был проведен в г. Кемерово в 2003 году.

Краткое описание:

Форум грантополучателей — это собрание представителей организаций, которые получали финансирование на реализацию проектов в виде грантов от различных зарубежных фондов и субсидий от местных органов власти (а также тех, кто такие средства выделяет — доноров). В этом форуме должны участвовать организации всех форм собственности, включая органы власти, образовательные и научные учреждения. В ходе форума проводятся круглые столы и мастер-классы по различным темам, проходят выставки проектов, получивших финансовую поддержку.

Рекомендации по проведению:

- ▶ Привлечь к участию в организации и проведении Форума представителей различных структур сообщества.
- ▶ Придать мероприятию статус.
- ▶ Широкое распространение информации и эффективная работа со СМИ.
- ▶ Возможность представить на Форуме уже реализованные проекты.
- ▶ Организовать дискуссионные площадки по различным вопросам инвестиций в социально-экономическое развитие региона.
- ▶ Обеспечить участие потенциальных инвесторов (фонды, инвестиционные компании).
- ▶ Провести предварительный анализ ресурсов, привлеченных в регион за счет грантов.
- ▶ Минимальный бюджет должен включать аренду зала, печать приглашений, программ, рекламных материалов, издание брошюры по итогам Форума.

Граждане как оценщики: новая роль

Никто не любит писать отчеты. Однако если к ним отнестись серьезно, они послужат основой для стратегического развития и устойчивых результатов в сообществе.

Социальные проекты и конкурсы имеют такое важное значение, поскольку включают граждан в процесс оценки. Осознанная или неосознанная оценка является частью нашей повседневной жизни, так как мы наблюдаем изменения в семье, на работе, у друзей и в своем сообществе. Часто, когда нам не нравится изменение, мы пытаемся выяснить, почему так произошло. Подобный процесс наблюдения и исследования, организованный на формальной основе, является неотъемлемой частью эффективного управления. Первая встреча с оценкой происходит, когда люди начинают работать в экспертных советах и выбирают лучшие заявки. Затем, когда эти проекты завершены, оценщики будут смотреть на воздействие отдельных проектов и конкурса в целом.

Конечно, быть оценщиком — большая ответственность. Неважно, оцениваете ли вы заявку или результаты проекта, цель при этом одна и та же — быть настолько объективным, честным и всесторонним в своей оценке, насколько это возможно. Первые два элемента (объективность и честность) являются личными качествами людей, которые либо имеются, либо нет. Таким образом, многое зависит от людей, которых вы пригласите в состав жюри или привлечете к оценке проектов. После того, как вы выявили уважаемых членов сообщества, качество результатов будет зависеть от качества информации, которую получают оценщики. Что касается конкурсов, за предоставление максимальной информации отвечают люди, подающие заявки. Оценивая влияние отдельного проекта или конкурса в целом, оценщик захочет получить дополнительную информацию, помимо той информации, которая была предоставлена людьми, непосредственно участвующими в проведении проектов. Это значит, что нужно будет поговорить с максимально возможным количеством заинтересованных сторон. После того, как оценщик соберет информацию от заинтересованных сторон, он представит ее в виде аналитического доклада.

Помните, не стоит опасаться или страшиться оценки. Оценка проектов — не экзамен, который вы можете сдать или провалить. Оценка — это аналитический и обучающий инструмент для всех связанных с ней людей.

РЕЗУЛЬТАТЫ действий, описанных в Главе 3:

- ✓ Мобилизация человеческих и финансовых ресурсов сообщества.
- ✓ Появление активных граждан, умеющих разрабатывать и реализовывать социальные проекты, ориентированные на достижение результатов.
- ✓ Повышение информированности сообщества о гражданских инициативах и их воздействии.
- ✓ Развитие и укрепление навыков оценки у граждан в своем сообществе.

ГЛАВА 4: **СТРАТЕГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И ИЗМЕРЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ**

Пока мы показали, как можно применить модель эффективного управления для достижения измеримых краткосрочных и среднесрочных результатов. Мы также продемонстрировали социальные технологии и примеры осуществления таких элементов модели как «Вовлечение граждан» и «Процесс реализации проектов и программ». В этом разделе мы более внимательно рассмотрим третий основной элемент «Измерение», а также способы применения модели для разработки долгосрочного плана по реализации устойчивых улучшений качества жизни в обществе. Это означает переход к действиям на стратегическом уровне и создание стратегического плана, который будет генерировать действия не только в ответ на возникающие проблемы, но в более развернутой перспективе приведет к решению этих проблем. Стратегический план — это ваша дорожная карта к более высокому качеству жизни для каждого человека.

Если вы уже воспользовались инструментами, предлагаемыми в первых трех главах, у вас должна быть необходимая основа:

- ✓ для мобилизации человеческих и финансовых ресурсов сообщества;
- ✓ для расширения навыков и практического опыта в проведении мероприятий, направленных на достижение результатов;
- ✓ для вовлечения большего числа граждан в дела сообщества и в более широкий круг задач по продвижению и защите интересов в качестве инициаторов диалога, партнеров и заинтересованных сторон;
- ✓ для укрепления партнерства и взаимопонимания между гражданами и организациями в сообществе.

Если ваше сообщество относительно типично, то в данный момент у вас ведется активная деятельность по первым двум компонентам, но пока еще не слишком много делается по компоненту «Измерение». Теперь настало время направить ресурсы и мероприятия на осуществление измеримого долгосрочного видения вашего сообщества.

Стратегическое планирование

Что такое стратегия и стратегическое планирование?

Вот как их определяют некоторые эксперты:

- ✓ Процесс определения долгосрочных целей сообщества, а затем и самого лучшего способа их достижения.
- ✓ Стратегическое планирование — это управленческий инструмент для организации в настоящем на основе прогнозов желаемого будущего.

- ✓ Непрерывный систематический процесс, в котором люди принимают решения по задаваемым (будущим) показателям.
- ✓ Процесс, с помощью которого организация, сообщество или группа воображает свое будущее и разрабатывает цели, задачи и планы действий для его осуществления.
- ✓ Стратегический план должен быть гибким и практичным и служить руководством для выполнения программ, оценки успешности этих программ и внесения изменений в случае необходимости.
- ✓ Стратегия связана с выбором, который влияет на итоговые показатели. Организации или сообщества часто могут выживать, и очень успешно, в течение некоторого времени в условиях относительной стабильности, в не слишком беспокойном окружении и при небольшой конкуренции за ресурсы. Практически ни одно из этих условий не проявляется в современном мире в течение длительных промежутков времени... Таким образом возникает необходимость в стратегическом управлении.

Как видите, ключевыми словами здесь являются «процесс», «управление», «будущее» и «итоговые показатели». Таким образом, понятие «стратегический план» подразумевает управление процессом определения желаемых показателей для вашего сообщества.

С чего начать?

Создание стратегического плана развития сообщества с применением модели эффективного управления — это процесс сотрудничества. Это план, разрабатываемый сообществом и для сообщества, который смотрит вперед на 5, 10, 20 и более лет. Именно граждане сообщества, работая вместе с местной администрацией и депутатами, определяют, каким должно быть сообщество в будущем и как это сделать. План должен охватывать все ключевые проблемы в том виде, как они сформулированы жителями муниципального образования (здравоохранение, образование, занятость, экология), и устанавливать приоритеты для их решения. Такой процесс будет способствовать тому, чтобы члены сообщества принимали на себя ответственность за свое коллективное будущее. Чем больше людей будет участвовать, тем больше стратегический план будет отражать желание всех граждан сообщества и вашу способность мобилизовать все имеющиеся ресурсы для его осуществления.

Процесс начинается с создания инициативной группы по стратегическому планированию. Эта группа берет на себя ответственность за организацию мероприятий по разработке плана, обеспечивает вовлечение максимально большого числа людей, максимальную доступность информации по разработке плана всем членам сообщества и максимальные возможности для обеспечения обратной связи.



Шаг первый: Самооценка эффективности управления

Прежде чем приступить к разработке стратегического плана, попробуйте оценить имеющийся уровень управления муниципальным образованием с точки зрения его соответствия Модели эффективного управления. Прочитайте, подумайте и заполните предложенную ниже таблицу-анкету. Члены инициативной группы могут сделать это индивидуально, потом обсудить различия в оценках и прийти к итоговому результату. Какие элементы модели реализуются лучше в вашем сообществе? Насколько полно вы используете потенциальные возможности для эффективного управления? Что можно улучшить, какие дополнительные элементы внедрить?

На основании проведенной самооценки вы сможете выстроить свой план повышения эффективности управления. Каждый год включайте в него какую-то деятельность для укрепления по крайней мере одной позиции, связанной с каждым из трех компонентов. В начале следующего года проанализируйте свои достижения и выберите новые позиции, которые необходимо усилить.

Инструмент самооценки эффективности управления

Жители вашего сообщества надеются на то, что качество жизни в будущем улучшится. Сравните нынешний уровень надежды с прошлым годом: ___ Повысился ___ Снизился ___ Без изменений	1	2	3	4	5	
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---	---	---	---	---	--

ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН

1	Механизмы, поддерживающие участие граждан в управлении своим сообществом (различные комитеты, Советы)	1	2	3	4	5	Н
2	Открытые процедуры выбора членов различных комитетов, Советов (официальных «институтов» развития ИЛИ управления сообществом); существуют процедуры, обеспечивающие новым людям возможность занять лидерскую позицию	1	2	3	4	5	Н
3	Деятельность, направленная на то, чтобы большее количество граждан, представляющих все заинтересованные стороны, было вовлечено в роли защитников интересов и инициаторов диалога	1	2	3	4	5	Н
4	Возможности для граждан принять участие в стратегическом планировании	1	2	3	4	5	Н
5	Возможности для граждан внести свой вклад в планирование местного бюджета (помимо тех, которые требуются законом)	1	2	3	4	5	Н
6	Информация о возможностях проявить свою активность доступна всем гражданам	1	2	3	4	5	Н
7	Деятельность активных граждан официально приветствуется и вознаграждается	1	2	3	4	5	Н
8	В сообществе есть активные представители общественности, обученные навыкам работы с населением	1	2	3	4	5	Н
9	Есть представители общественности, обученные навыкам привлечения и координации добровольцев (или есть доступ к подобным специалистам)	1	2	3	4	5	Н
10	В сообществе есть обученные эксперты по защите прав и интересов (или есть доступ к подобным специалистам)	1	2	3	4	5	Н
11	В сообществе есть обученные фасилитаторы (или есть доступ к подобным специалистам)	1	2	3	4	5	Н
12	Граждане имеют возможность пройти обучение навыкам работы с населением, привлечения и координации добровольцев, защиты прав и интересов, фасилитации	1	2	3	4	5	Н
13	Граждане имеют доступ к информации о новых законах или процедурах, оказывающих влияние на управление муниципальным образованием (таких как ФЗ№131) и участие граждан	1	2	3	4	5	Н
14	Граждане используют разные возможности для проявления своей активности	1	2	3	4	5	Н
15	В бюджете есть финансирование на поддержку деятельности по активизации и вовлечению граждан, работу с добровольцами и т.п.	1	2	3	4	5	Н
16	Долгосрочный план развития муниципального образования отражает вклад всех заинтересованных групп населения	1	2	3	4	5	Н

ПРОЦЕСС РЕАЛИЗАЦИИ

1	Механизмы получения финансовой поддержки для реализации социальных проектов организаций и/или инициативных групп	1	2	3	4	5	Н
2	Прозрачные и справедливые критерии, а также процесс принятия решений в конкурсах на муниципальный грант (или на консолидированный бюджет)	1	2	3	4	5	Н
3	Граждане имеют доступ к информации о возможностях финансирования социальных проектов из местных и других источников	1	2	3	4	5	Н
4	В сообществе есть эксперты по разработке проектов (или доступ к подобным специалистам), которые могут обучить и консультировать заинтересованных граждан	1	2	3	4	5	Н
5	Лидеры сообщества, представляющие все заинтересованные группы, владеют знаниями и навыками оценки проектов	1	2	3	4	5	Н
6	Социальные проекты и другая деятельность граждан оказывает положительное воздействие на качество жизни в сообществе	1	2	3	4	5	Н
7	Деятельность, направленная на создание и укрепление партнерства среди всех секторов общества и заинтересованных сторон	1	2	3	4	5	Н
8	Разнообразию партнерств, объединений, совместных проектов, решающих актуальные для сообщества вопросы	1	2	3	4	5	Н
9	Распространение информации о проектах, реализуемых в сообществе, среди широкой общественности	1	2	3	4	5	Н
10	Существующие проекты и партнерства используют и увеличивают имеющиеся ресурсы местного сообщества	1	2	3	4	5	Н
11	Инициативные группы граждан имеют возможность проводить свои встречи в общественных помещениях без арендной платы	1	2	3	4	5	Н

ИЗМЕРЕНИЕ

1	Механизмы мониторинга и оценки государственных программ, услуг и социальных проектов, получающих бюджетное финансирование, включают участие представителей негосударственных организаций	1	2	3	4	5	Н
2	Есть финансовые ресурсы для проведения оценки и мониторинга программ и услуг, получающих бюджетное финансирование	1	2	3	4	5	Н
3	В сообществе есть эксперты по оценке и анализу данных	1	2	3	4	5	Н
4	Граждане имеют возможность пройти обучение навыкам оценки	1	2	3	4	5	Н
5	Механизмы участия граждан в определении критериев для измерения качества жизни в сообществе	1	2	3	4	5	Н
6	Механизмы измерения качества жизни в сообществе, в том виде как оно было определено общественностью	1	2	3	4	5	Н
7	Информация о критериях и данных измерения качества жизни доступна широкой общественности	1	2	3	4	5	Н
8	Результаты оценки доступны широкой общественности	1	2	3	4	5	Н
9	Стратегические планы и бюджеты связаны с критериями качества жизни	1	2	3	4	5	Н
10	Стратегические планы и бюджеты подкреплены результатами оценки государственных программ, услуг и социальных проектов, получающих бюджетное финансирование	1	2	3	4	5	Н

Пожалуйста, оцените следующие позиции, отражающие ситуацию в вашем муниципальном образовании, по шкале от 1 до 5 (1 — «очень слабо развито», 5 — «сильно/хорошо развито»). Если позиция не существует, пометьте «Н».



Шаг второй: Определение **Видения** сообщества

Видение — это мечта о будущем, которая формулируется в ходе совместного обсуждения, открытого для всех граждан сообщества и, как минимум, включающего в себя представителей всех заинтересованных групп. **Видение** представляет из себя такой вариант развития событий, который сохраняет все самое лучшее из настоящего и предполагает оптимальное будущее для детей и внуков жителей сообщества.

Таким образом, в формулировке **Видения** выделяются два компонента — базовые для сообщества ценности и основанная на реальности мечта.

Для того чтобы выявить общие ценности, нужно организовать совместное обсуждение — узнать, что жители сообщества ценят в своей жизни, в своем городе или селе. Результатом обсуждения станет список ценностей, с которыми будет согласен каждый. В одних сообществах он будет включать сохранение окружающей среды, в других — доступность раннего образования для детей, в третьих сообществах главной ценностью станет сохранение разнообразного культурного наследия.

Рекомендация.

При организации дискуссий или круглых столов по выявлению основных ценностей сообщества можно использовать уже описанные методы групповой работы. Можно начать с «мозгового штурма», когда все участники предлагают ценности, являющиеся важными с их точки зрения. Если вы хотите быстро определить наиболее важные ценности, можно действовать так: попросите каждого участника записать на лист бумаги 3–4 важные ценности. Затем попросите участников поделиться своим списком с соседом и вместе выбрать 3–4 главные ценности из своих списков. Затем эта пара соединяется с другой парой и делает то же самое.

Процесс повторяется до тех пор, пока все участники не окажутся в двух группах с 6–8 общими ценностями. Во многих случаях вы увидите, что эти ценности частично совпадают, и ваш конечный список уже состоит из 3–4 ценностей. Если этого не произошло, и вам трудно вычеркнуть одну из этих ценностей, можно поставить вопрос на голосование. Конечно, основных ценностей можно выявить и больше четырех, но это сделает стратегический план гораздо более сложным.

Второй компонент формулировки **Видения** требует исследования, которое будет гарантировать, что оно отражает как внутреннее, так и внешнее окружение сообщества. Если, например, выбирается **Видение** сообщества как одного из важных туристических центров, но город не может ничего особенного предложить туристам, не имеет рядом удобных транспортных путей и привлекательных объектов для инвестирования, то вряд ли такое **Видение** может быть реализовано.

Видение — это мечта, а не фантазия. Какова наша цель как сообщества, для чего мы существуем? Что у нас есть, и на основе чего мы хотим построить наше будущее? Как мы можем позиционировать себя, чтобы воплотить в жизнь свое **Видение**? Вот те вопросы, на которые необходимо ответить. Этот процесс может начинаться с открытого собрания и групповой работы, в ходе которой группы проведут SWOT-анализ (см. Главу 2), оценивая «сильные и слабые стороны» (внутренние факторы, влияющие на сообщество), и «угрозы и возможности» (внешние факторы, влияющие на сообщество). Работа в малых группах будет способствовать

обмену идеями и мнениями о возможных Видениях сообщества. Результатом этих встреч должна стать по меньшей мере одна формулировка Видения. Предложенные формулировки Видения должны быть предложены для обсуждения широкой общественности в течение определенного периода времени, чтобы люди получили возможность предоставить обратную связь. Если формулировок больше чем одна, вам будет нужно организовать процесс обсуждения и выбора одной из них.

Рекомендация:

Рабочая группа по изложению Видения в составе представителей органов власти, бизнеса и граждан должна провести предварительное исследование существующих и потенциальных ресурсов сообщества. Этот ситуационный анализ будет служить основой для обсуждения и дальнейшего анализа на открытых собраниях.

Как только у вас появится Видение, которое будет изложено в виде Заявления о Видении, включающего ценности вашего сообщества, это станет отправной точкой для следующего этапа стратегического планирования.

Помните, укрепление взаимоотношений между гражданами вашего муниципального образования, которое происходит в ходе дискуссий об общих ценностях и мечтах, так же важно для будущего сообщества, как и итоговая формулировка Видения.

Ниже приведены образцы формулировок Видения ряда американских сообществ. Здесь важно отметить, насколько эти заявления отличаются друг от друга. Единственное общее между ними — это то, что они объединяют сообщество вокруг Видения будущего на основе общих ценностей.

Копперополис (штат Калифорния). Население: 2 363 человек.

Через двадцать лет Копперополис по-прежнему сохранит свою атмосферу небольшого городка, обрамленного зеленым поясом Цветочных и Копперопольских гор. Богатое наследие, связанное с сельским хозяйством и пастбищами, оберегается через сохранение выдающихся природных ресурсов и живописных видов. Прекрасное озеро Туллок — это место, привлекающее большое количество гостей. Возможности для проживания, торговли и работы разнообразны и интегрированы с природными ресурсами.

Усилия, направленные на оживление города, превратили «исторический» Копперополис в яркий и привлекательный центр города, в туристическое место, где проводятся публичные мероприятия и имеются богатые возможности для туристического обслуживания. Основные транспортные потоки обеспечивают безопасный и легкий доступ ко всем районам города. Жители Копперополиса, как молодые, так и пожилые, пользуются пешеходными и велосипедными дорожками, связывающими центр города и зоны отдыха.

Гости Копперополиса покидают город с ощущением того, что побывали в прекрасном месте и в дружеском городе. Копперополис XXI века представляет собой приятное и успешное место с постоянными жителями, которым не все равно.

Оналаска (штат Висконсин). Население: 15 701 человек.

Город Оналаска — это растущее, ориентированное на семейные ценности сообщество, окруженное прекрасной природой, с сильной экономикой и хорошими рабочими местами, огромными парками и местами для отдыха и развлечений, а также с выдающейся системой образования. Наше самое главное богатство — это жители, те люди, которые здесь живут, работают, отдыхают и вносят свой вклад в развитие города. Последующие 20 лет мы будем по-прежнему ценить наших жителей и беречь природные ресурсы, в то же время способствуя высококачественному развитию, что отвечает нашему уникальному характеру, расширяя транспортную систему и обеспечивая хороший выбор жилья.

Аякс (Онтарио). Население: 70 000 человек.

Живое и заботливое сообщество, где соединяются люди и история.

Окруженное природной красотой, где открытые пространства и уникальные пейзажи отделяют нас от остального мира.

Богатое возможностями, где процветают идеи и инновации.



**Шаг третий:
Определение стратегических целей и задач**

Во время исследовательского этапа разработки Видения вашего муниципального образования вы должны определить, где ваше сообщество **находится сейчас**. Формулировка Видения представляет собой изложение того, куда ваше сообщество **хочет прийти**. Стратегический план будет описывать, **каким образом вы собираетесь туда добраться**. Так же, как и проект, стратегический план включает цель и задачи, которые необходимо выполнить для достижения этой цели.

Цель — это утверждение, выражающее то, чего вы хотите добиться для удовлетворения потребностей. Это — ваше общее стремление к положительным переменам.

Цель для долгосрочного стратегического плана должна исходить из Видения вашего муниципального образования. Если посмотреть на представленные выше примеры, можно выделить следующие потенциальные цели:

- ✓ Город Оналаска — растущее, ориентированное на семейные ценности сообщество, окружено прекрасной природой, с развитой экономикой и хорошими рабочими местами, огромными парками и местами для отдыха и развлечений, а также с выдающейся системой образования.

Задачи — это утверждения, описывающие конкретные, измеряемые перемены, которые требуются для достижения вашей цели.

Стратегический план, независимо от своего срока выполнения, должен быть практически осуществимым, реальным руководством для достижения поставленной вами цели. Таким образом, даже при создании долгосрочных стратегических планов, для большинства сообществ маловероятно, чтобы сообщество обладало ресурсами, которые реально смогут обеспечить эффективную работу более чем с четырьмя задачами.

Если мы рассмотрим представленные выше цели, какие задачи могли бы поддержать достижение этих целей? Существуют сотни способов определения базирующихся на Видении задач в зависимости от конкретной ситуации в сообществе. Подумайте минутку об этом, а затем сравните свои ответы с теми, которые мы представим в качестве возможных:

Задачи для города Оналаска:

1. Укрепление надзора за природными ресурсами.
2. Повышение средней заработной платы местных работников.
3. Расширение количества объектов отдыха и досуга.
4. Совершенствование системы образования.

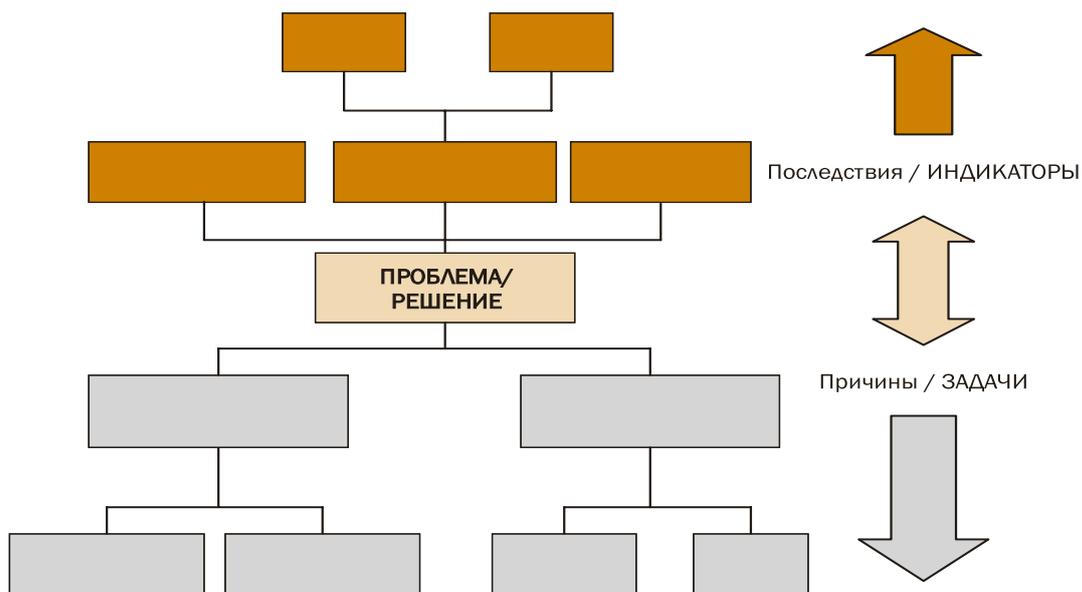
Как только вы определили цель и задачи, настало время начать планирование. Чем дольше ваши временные рамки, тем меньше деталей, которые можно реалистически включить в ваш план. Поэтому, если граждане Оналаски решат разработать стратегический план на 25 лет, им нужен будет какой-то способ узнать и измерить, ведут ли осуществляемые ими действия в нужном направлении или нет. Для этого нужны инструменты, называемые индикаторами. Кратко говоря, стратегический план состоит из трех составляющих: цель, 2–4 задачи, которые должны быть решены для достижения этой цели, и индикаторы, которые подскажут вам, оказывают ли ваши действия желаемый эффект. .



**Шаг четвертый:
Анализ проблем и ресурсов**

Итак, у вас есть долгосрочная цель. Ради достижения этой цели необходимо определить краткосрочные и среднесрочные цели по отношению ко всем вашим задачам. Мы рекомендуем вам инструмент, который поможет создать план осуществления вашей стратегии. Он начинается с анализа проблем, которые необходимо решить для реализации Видения вашего сообщества.

Дерево проблем / Дерево решений



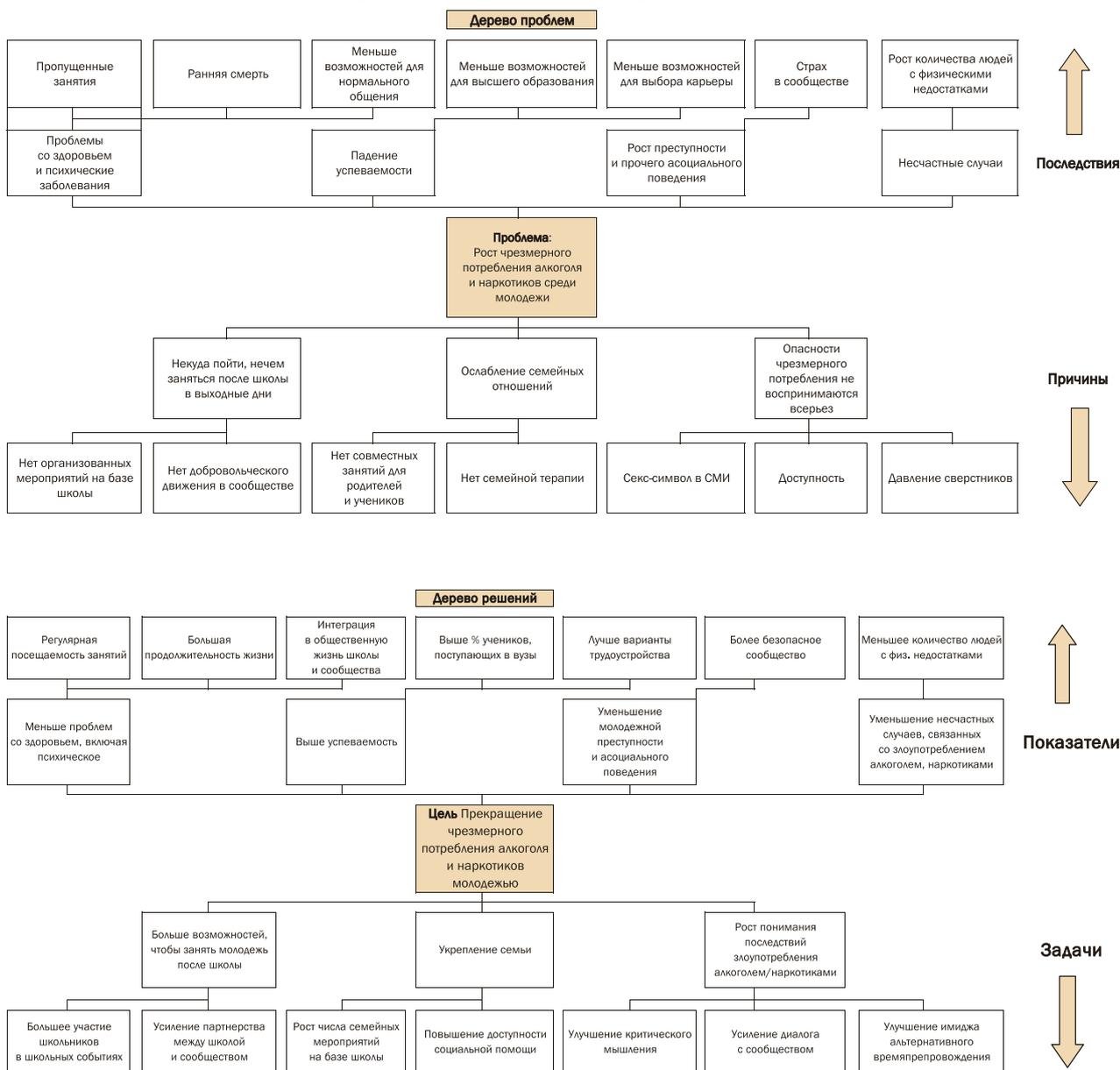
Для работы с «Деревом проблем/Деревом решений» вам понадобятся большие листы бумаги и маркеры или клейкая бумага (стикеры). Стикеры удобны тем, что их можно перемещать, менять, добавлять.

Начните с того, что разместите обсуждаемую проблему в центре. Затем обсудите причины ее возникновения, запишите их и разместите стикеры ниже уровня проблемы («корни» проблемы). Если задать вопрос, «почему существует эта причина?», анализ переходит еще на один уровень вниз. Можно спускаться вниз, задавая вопрос «почему» столько раз, сколько необходимо, чтобы провести полный анализ проблемы и ее корней. Главное, постарайтесь обсудить и отразить на схеме причинно-следственные связи.

После этого переключите внимание на «ветви» дерева, или на последствия центральной проблемы. Задавайте вопрос: «Каковы негативные последствия этой проблемы?» и анализируйте разные уровни этих последствий.

Как только вы произвели анализ проблемы, можно «вывернуть ее наизнанку» и создать «Дерево решений». Все, что нужно сделать — это превратить негативные формулировки, составляющие «Дерево проблем», в позитивные. Тогда в центре вместо проблемы появится ее решение — ваша цель, корни проблем станут задачами для достижения цели, а ветви последствий в верхней части схемы станут индикаторами для измерения вашего продвижения к решению проблемы. Ниже приводится пример того, как этот инструмент может быть использован в создании стратегической программы для решения конкретной задачи: Снижение употребления молодежью алкоголя и наркотиков.

Образцы заполненного дерева проблем:



Как только у вас появится «Дерево решений», можно начинать разработку краткосрочных и среднесрочных целей и задач. Анализируя имеющиеся ресурсы, вы поймете, что именно станет вашими краткосрочными и среднесрочными проектами. К примеру, давайте рассмотрим три возможные цели проектов, расположенных под нашей долгосрочной целью:

- ✓ Больше возможностей для занятий молодежи после школы.
- ✓ Укрепление семьи.
- ✓ Рост понимания последствий злоупотребления алкоголем/наркотиками.

Выбор того, с чего стоит начинать, зависит от имеющихся ресурсов. С первого взгляда на цели трех возможных проектов становится ясно, что для достижения третьей цели требуется более сложный и долгосрочный процесс. Что касается первой цели, найти необходимые ресурсы для ее достижения легче, и результаты будут заметны быстрее. Таким образом, в рамках некоторой программы, направленной на «прекращение чрезмерного потребления алкоголя и наркотиков молодежью» (достижение долгосрочной стратегической цели) целью 1 краткосрочного проекта может стать «Увеличение числа возможностей, чтобы занять молодежь после школы». Задачами данного проекта могут быть:

- ✓ Большее участие школьников в школьных событиях.
- ✓ Усиление партнерства между школой и сообществом.

То, как вы собираетесь решать эти задачи, опять же зависит от ваших ресурсов. Есть также несколько ключевых вопросов, которые следует задать, прежде чем вы решите, какими именно будут ваши действия:

- ✓ Вы действительно сможете это сделать? Есть ли у вас нужные люди, время и ресурсы?
- ✓ Есть ли у членов инициативной группы, организации необходимый опыт или уверенность в своих силах, чтобы суметь спокойно заняться этим проектом?
- ✓ Будут ли люди с удовольствием работать над этим проектом или участвовать в нем?
- ✓ Представляет ли он интерес для СМИ или других заинтересованных сторон в вашем сообществе?
- ✓ Что думает по поводу этого проекта ваша целевая группа? Если это молодежь, именно ей должно принадлежать последнее слово в оценке того, является ли проект подходящим видом деятельности.

После того как вы определили задачи и действия для их решения, заполните образец плана проекта, который представлен в разделе «Сотрудничество ради результатов. Социальное проектирование».

Таким образом, ваш стратегический план будет состоять из программ, касающихся реализации каждой из ваших долгосрочных задач. Программы состоят из проектов, направленных на достижение краткосрочных и среднесрочных целей, которые необходимы на пути к достижению вашего долгосрочного Видения.

Помните, ключ к успешному развитию сообщества — это гибкость. Образец стратегического плана не выбит на камне. Мы живем в динамичном мире и не можем контролировать все, что происходит. Однако мы можем контролировать свою реакцию на происходящее. Обязательно после каждого проекта внимательно оцените его результаты и примите решение, надо ли из-за непредвиденных негативных или позитивных результатов вносить изменения в вашу долгосрочную стратегию или запланированные среднесрочные или краткосрочные проекты. Если проект не принес ожидаемых результатов, вам необходимо определить, был ли сам проект неудачной идеей, или же он был хорошей идеей, которую просто плохо осуществили.



Шаг пятый: Система индикаторов «снизу-вверх»

Как было сказано выше, ветви «Дерева решений» являются возможными долгосрочными индикаторами, которые можно использовать, чтобы проверить, продвигаетесь ли вы к осуществлению вашего Видения идеального сообщества. Для того чтобы в полной мере реализовать модель эффективного управления для развития своего муниципального образования, мы предлагаем расширить использование индикаторов помимо тех, которые указаны в вашем стратегическом плане.

Мы рекомендуем создать систему индикаторов, соответствующих всем параметрам, которые ваше сообщество определяет как исключительно важные для высокого качества жизни, или систему индикаторов качества жизни «снизу-вверх». «Снизу-вверх» относится к тому, как определяются эти индикаторы: выбор делают сами граждане. Эти индикаторы отличаются от официальных, которые были разработаны государственными чиновниками и в настоящее время используются региональными администрациями по всей России. Оба типа индикаторов играют важную роль. Так, например, у администрации Новосибирской области есть официальный индикатор «количество принадлежащих жителям автомобилей». Это полезный экономический индикатор, который помогает администрации сравнивать Новосибирск и другие регионы России. Чем больше машин, тем более положительным становится индикатор. Однако, если вы спросите большинство жителей Новосибирска, какова сегодня одна из

самых больших проблем, они ответят, что стало слишком много машин. Негативное воздействие огромного роста количества автомобилей без соответствующего развития инфраструктуры означает долгие часы поездок на работу, которые отрицательно влияют на экономическую производительность и время, остающееся на семью и досуг. Таким образом, индикатором качества жизни «снизу-вверх» могло бы быть «среднее количество времени на дорогу до места работы».

Прежде чем договориться об использовании этого показателя как индикатора, нужно проверить его, ответив на следующие вопросы:

1. Понятен ли он?
2. Можно ли его измерить?
3. Как мы можем его измерить?
4. Можем ли мы получить исходную цифру?
5. Кто будет его измерять?
6. Важен ли он для большинства людей?

Конечно, если нет способа измерить какой-то показатель, или собирать данные слишком дорого, такой индикатор выбирать не следует.

Поскольку индикаторы «снизу-вверх» выдвигаются сообществом, а не органами власти, целый ряд инициативных групп или местных организаций может откликнуться на вопрос «Кто будет его измерять?».

Таким образом, в систему индикаторов можно включить следующую информацию:

Индикатор: Достижение высокого качества образования.

Что измеряем: Успеваемость учащихся старших классов.

Как измеряем:

- ✓ Выпускные показатели государственных средних общеобразовательных школ.
- ✓ Уровень отчислений из государственных средних общеобразовательных школ.

Кто измеряет: Местная общественная организация, поддерживающая развитие качества образования.

На самом деле, можно определить 10 измерений, необходимых для поддержания вашего индикатора качества жизни «Достижение высокого качества образования». Каждое из этих измерений должно указываться вместе с описанной выше информацией. Измерения должны проводиться ежегодно, а данные должны быть доступны широкой общественности. Эти результаты могут помочь переориентировать приоритеты вашего стратегического плана и ресурсы, если заметно падение индикатора качества жизни. Эти индикаторы могут служить системой раннего предупреждения, чтобы вы могли обратиться к проблеме, пока она не стала запущенной.

Дополнительные рекомендации:

Первое решение, которое вы должны принять на основе информации, собранной для вашего Видения и стратегического плана — на что должна быть направлена ваша стратегия — на «рост», на «сохранение имеющегося состояния» или на «сокращение». Выбор зависит от того, что вы сумели создать в плане ресурсов, а также от информации, которую вы собрали.

Если вы хотите расти, какие у вас есть ресурсы для роста? Какой потенциал вы увидели? Что вы хотели бы сохранить? Означает ли это план, который будет предоставлять жилье или рабочие места для молодых людей, чтобы они не уезжали из сообщества?

Сокращение обосновано и, возможно, даже более важно, чем сохранение или рост потому, что во многих сообществах оно и так реально имеет место. Запланированное сокращение, даже если оно означает полную ликвидацию некоторых сообществ, является гораздо менее жестоким, чем постепенное вымирание брошенных «на произвол судьбы» сообществ.



Шаг шестой: Ключевые направления повышения эффективности управления

Если вы разрабатываете стратегический план в соответствии с предложенной моделью эффективного управления, для того чтобы добиться максимального воздействия, вам следует помнить и учитывать **четыре ключевых направления повышения эффективности управления муниципальным образованием:**

- ✓ Вовлечение граждан во множество ролей.
- ✓ Использование обратной связи при принятии решений в организации и сообществе.
- ✓ Связь желаемых результатов с подотчетными лицами или организациями.
- ✓ Использование различных видов сотрудничества.

Устойчивое вовлечение граждан во множество ролей. Участвуя в жизни своего сообщества, граждане могут играть ряд различных ролей: заинтересованные стороны, представители и защитники интересов, инициаторы диалога, оценщики и партнеры. (См. Главу 1). Чем больше ролей планируется и предлагается гражданам, тем большее число людей можно привлечь, с тем большей энергией и отдачей они будут трудиться над развитием сообщества. То сообщество, которое дает гражданам возможность играть многие роли, сможет найти и множество способов применить их идеи, таланты, навыки и ресурсы.

Использование обратной связи при принятии решений в организации и сообществе. Как отдельные организации, так и целые сообщества, муниципальные образования могут получать более высокие результаты, если анализируют данные об эффективности услуг или качестве жизни и используют результаты анализа в процессе планирования и принятия решений. Это позволяет скорректировать распределение ресурсов и действия для улучшения результатов в будущем.

Муниципальные образования в России, которые только начинают измерять индикаторы качества жизни и предоставляемых услуг, получают возможность использовать эти данные при разработке своего бюджета, стратегического плана, новых программ или для улучшения качества услуг. Данные по одним и тем же индикаторам станут накапливаться, будет проведен анализ изменений условий жизни в сообществе или качества предоставляемых услуг с течением времени. Постепенно можно будет организовать регулярный процесс использования этой информации при принятии решений, таких как разработка бюджета муниципального образования или планирование услуг. Когда это будет делаться ежегодно, муниципальное образование или организация сможет создать систематические «циклы обратной связи» для оценки эффективности и улучшения результатов. Иными словами, они сами дадут себе возможность улучшать результаты год за годом.

Связь желаемых результатов с подотчетными лицами или организациями. Планы решения проблем или улучшения результатов мало значат, если не подкреплены ресурсами для осуществления желаемых изменений. Государственная организация, НКО или частная компания может взять на себя ответственность и предоставить ресурсы для желаемых улучшений в жизни сообщества: выделить бюджетные средства, назначить ответственных людей, предоставить оборудование или деньги. Несколько сотрудничающих организаций или граждан также могут взять на себя подобные обязательства, еще лучше, если они готовы нести ответственность за выполнение плана или достижение цели. Измерение результатов также приобретет больший смысл, если организации будут нести ответственность за улучшение результатов или достижение измеримых целей и намеченных показателей.

Использование различных видов сотрудничества. Эффективное управление муниципальным образованием может опираться на разные виды партнерства/сотрудничества, в том числе, совместная выработка компромиссного решения проблемы, достижение консенсуса

по направлениям развития сообщества, объединенные усилия по реализации принятых решений. Эффективное сотрудничество можно сформировать между организациями всех секторов и форм собственности. Полезное сотрудничество также может происходить между гражданами, или между гражданами и организациями. Организации со сходными целями (например, государственные учреждения здравоохранения, больница, клиника НКО) могут принять единую стратегию для достижения цели, или скоординировать свои усилия для решения какой-либо проблемы. Таким образом, налаживая партнерские отношения, они смогут более эффективно использовать существующие ресурсы. Сотрудничество также может сфокусировать добавочные ресурсы на достижении целей сообщества, особенно, когда речь идет о выявлении и привлечении к участию тех граждан или организаций, чье время, опыт и другие ресурсы полезны для достижения этих целей.



Шаг седьмой: Механизмы поддержки стратегического развития с участием граждан

Главный итоговый вид деятельности, направленной на повышение эффективности управления муниципальным образованием, заключается в создании механизма или механизмов, которые вы будете использовать для организации предлагаемых моделей процессов на регулярной основе. Каждое из муниципальных образований, участников программы «Новая модель», выбрало свой собственный механизм. Это целесообразно, поскольку выбранные механизмы должны соответствовать имеющимся ресурсам и уровню развития каждого муниципалитета.



Шаг восьмой: Использование информации для повышения эффективности управления муниципальным образованием

На протяжении всей книги мы не раз подчеркивали важность информации. Ниже предлагаются механизмы, которые вы можете включить в стратегический план для повышения информированности аудитории о том, что у вас происходит.

Открытый годовой отчет

Этот формат должен включать доклады глав администрации и органа законодательной власти. Отчетные доклады должны содержать не только информацию о достигнутом, но и о том, чего достигнуть не удалось, а также планы по устранению подобных недостатков в будущем. Пятнадцать-двадцать минут вполне достаточно, чтобы познакомить граждан с самыми яркими событиями года. После докладов следует обязательно выделить время на вопросы или замечания участников.

Местные газеты

Газеты являются отличным способом не только информирования граждан, но и улучшения имиджа всего муниципального образования. Вначале это могут быть всего лишь несколько ксерокопированных листов. Главное — не внешний вид, а содержание. Газету можно сделать просто через расширение школьной газеты, чтобы она стала включать новости сообщества. В дополнение к решению проблемы недостаточного доступа сообщества к информации, учащиеся получают навыки в области журналистики и редактирования.

Другие информационные/рекламные механизмы и материалы

Одним из результатов программы «Новая модель» стало производство рекламных фильмов в селах Майма и Кривошеино, издание печатных материалов рекламного характера в Ангарске и Майме. В Майме также были изготовлены футболки и пластиковые пакеты. Все эти материалы повышают самосознание жителей сообщества, а также позволяют людям вне этого сообщества узнать о деловых и других возможностях, предоставляемых сообществом.

Интернет-сайт. Создание и поддержание базового интернет-сайта является не таким уж сложным и дорогостоящим делом, как многие думают. Скорее всего, в вашем сообществе есть молодежь, которая не только знает, как это сделать, но и с удовольствием нашла бы на это время. Если у вашего муниципального образования уже есть свой сайт, посмотрите на его страницы. Есть ли там информация об общественных инициативах, семинарах для активных граждан, конкурсах и реализуемых проектах? Часто ли она обновляется? Есть ли возможность обратной связи по важным для сообщества вопросам?

РЕЗУЛЬТАТЫ действий, описанных в Главе 4:

Если вы выполните все эти шаги, у вас появятся:

- ✓ Пища для дальнейших размышлений, основанная на результатах самооценки по основным параметрам эффективного управления муниципальным образованием.
- ✓ Видение сообщества, отражающее его ценности и приоритеты, а также стратегическая цель, к которой нужно стремиться в будущем (на срок до 25 лет).
- ✓ Углубленные навыки анализа у граждан, а также крепкие связи между ними.
- ✓ Более глубокое понимание уже имеющихся и потенциальных ресурсов для развития сообщества.
- ✓ Стратегический план, который имеет определенную цель (Видение), несколько долгосрочных задач (приоритетов) для достижения этой цели, а также индикаторы для измерения продвижения вперед.
- ✓ Краткосрочные планы проектов, включающие в себя Цель и задачи, связанные с каждой из долгосрочных задач. Все они базируются на имеющихся ресурсах и получили поддержку со стороны соответствующих целевых групп.
- ✓ Система индикаторов «снизу-вверх».
- ✓ Механизмы для организации и управления процессом, которые поддерживаются, но не контролируются местной администрацией.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Практическая адаптация модели эффективного управления муниципальным образованием

С 2006 по 2012 годы в программе «Новая модель эффективного управления муниципальным образованием: качество жизни в наших руках» приняли участие 15 муниципальных образований из 11 регионов Сибири. Пилотные территории отбирались на конкурсной основе по следующим критериям: количество жителей муниципального образования не более 200 тысяч человек; наличие в городе/поселке практического опыта привлечения общественности к процессам планирования и управления территорией; наличие опыта партнерства власти, бизнеса и общественности в решении проблем на местном уровне; заинтересованность органов местного самоуправления в реализации программы; готовность организовать рабочую группу, способную в дальнейшем привлечь к работе заинтересованных жителей.

Рабочие группы проходили обучение на семинарах, участвовали в ежегодных конференциях. Им были предложены для адаптации и внедрения общие теоретические подходы, приведенные выше, разработаны детальные планы действий и рекомендации, позволяющие создать технологии эффективного управления для каждого муниципального образования.

Предложенная модель начала внедряться в управленческую практику рабочими группами. В состав каждой группы входили руководители муниципального образования, депутаты местного представительного органа власти, представители СМИ и общественные активисты. С каждой группой работал эксперт из числа сотрудников МОФ СЦПОИ или партнерской организации, входящей в Сибирскую сеть центров общественного развития. Каждая группа организовала и провела мероприятия по вовлечению граждан, изменению подходов к муниципальному планированию, реализации и контролю за исполнением проектов и программ социально-экономического развития.

В результате мы получили несколько различных подходов к решению проблем территории. В первом издании книги «Шаг за шагом» был представлен опыт работы Кривошеинского сельского поселения Томской области, Майминского муниципального образования Республики Алтай и Ангарского муниципального образования Иркутской области. В настоящем издании мы предлагаем опыт внедрения Модели эффективного управления в Иланском районе Красноярского края, в Байкальском муниципальном образовании Иркутской области и в Сорокинском районе Тюменской области.

Из опыта использования Модели эффективного управления муниципальным образованием. Иланский район, Красноярский край

*Альхименко О. А.,
заместитель председателя районного совета депутатов, Иланский район, Красноярский край
Печковская И. П.,
генеральный директор КРОО «Агентство общественных инициатив», г. Красноярск*

Описание ситуации

Самый восточный район Красноярского края — Иланский — имеет значительные преимущества перед другими, благодаря развитым путям сообщений. Его пересекают две железные дороги: Москва-Владивосток и Тайшет-Абакан, здесь проходят автомобильный Московский тракт и новая автомагистраль Канск-Богучаны. В городе Иланске и 37 населенных пунктах района проживает 26 тысяч человек, городского населения — более 16 тысяч. Основные поставщики рабочих мест — предприятия железнодорожного транспорта, автотранспортное предприятие, завод железобетонных изделий. Сельское хозяйство представляют два открытых акционерных общества, три производственных кооператива, четыре общества с ограниченной ответственностью, четыре фермерских хозяйства. Инфраструктуру района можно назвать достаточно развитой: 14 дошкольных учреждений, 20 школ, 50 учреждений культуры, 19 больниц и фельдшерско-акушерских пунктов.

Район не избежал хозяйственных трудностей и падений 90-х годов прошлого века, последствия которых до сих пор не преодолены. Но люди не допустили полной катастрофы, показав настоящий сибирский характер. Они проявляют умение приспособиться к новым обстоятельствам, стремятся овладеть правилами предпринимательства, ведения собственного дела, торговли. Для представителей малого предпринимательства в районной библиотеке создана бесплатная точка доступа к сайту краевого дистанционного бизнес-инкубатора, где начинающий бизнесмен может получить консультацию по широкому кругу вопросов. Практикуются конкурсы социально значимых проектов, которые оцениваются районным экспертным советом, а финансируются частично за счет средств местных предпринимателей.

В марте 2010 года на территории Иланского района прошли выборы в органы местного самоуправления. Изменилась система муниципального управления (в целом по Красноярскому краю), когда Глава района избирается из числа депутатов, а Глава Администрации назначается на конкурсной основе. Структура власти устроена таким образом, что Администрация района несет ответственность за исполнение полномочий, определенных Уставом Иланского района. Ответственность же за положение дел во всех муниципальных образованиях района несет Глава района. Впервые в представительный орган власти района пришли представители четырех партий: «Единая Россия» — 16 депутатов, «Справедливая Россия» — 4 депутата, КПРФ — 2 депутата, ЛДПР — 2 депутата, один депутат самовыдвиженец. Лидеры всех партий вошли в состав районного Совета и теперь совместно пытаются решать вопросы территории.

История работы на территории

Красноярская региональная общественная организация «Агентство общественных инициатив» (АОИ) начала системно работать на территории Иланского района с 2008 года, реализовав проект «Время молодых» на средства государственной грантовой поддержки,

затем проекты «Социальные технологии — местным сообществам» и «Вовлечение бизнеса в развитие местных сообществ» в рамках Программы «Эффект присутствия» МОФ СЦПОИ. Несмотря на смену власти в районе, идея внедрения новых подходов в развитие местного самоуправления была принята, и с 2010 года началась совместная с Администрацией района работа по проекту «Новая модель эффективного управления муниципальным образованием». Этот год стал поворотным в истории района.

Для команды организаторов и исполнителей проекта особенно значимым было понимание Модели ЭУ со стороны местных чиновников и активных граждан, и возможность комплексного подхода к ее внедрению. В качестве пилотных площадок были определены город Иланский и три сельских совета на территории района: Карапсельский, Южно-Александровский и Новониколаевский.

После изучения ситуации были определены следующие задачи:

- ✓ Преодолеть социальную апатию и пессимизм в сельских территориях, создать устойчивый гражданский актив.
- ✓ Повысить уровень доверия к местной власти и создать площадку для совместной работы органов муниципальной власти и гражданских активистов для улучшения качества жизни.
- ✓ Обеспечивать постоянную включенность граждан в процессы принятия решений на уровне муниципалитетов (поселений, района).
- ✓ Увеличить доступ к информации, знаниям и навыкам эффективного самоуправления как для муниципальных служащих района, так и для гражданского актива. Повысить уровень квалификации муниципальных служащих района.
- ✓ Мобилизовать имеющиеся ресурсы населения для развития территории, привлечь новые.
- ✓ Ввести элементы оценки с участием граждан в работу по Модели ЭУ в территориальные проекты и программы.

Элемент 1. Вовлечение граждан в процессы управления

Создание устойчивого гражданского актива

Для достижения поставленных задач в территории были проведены семинары, рабочие встречи, переговорные площадки с руководителями и сотрудниками районной администрации, с депутатами и активными гражданами, направленные на презентацию и разъяснение Модели. Были выявлены основные проблемы, которые являются актуальными для жителей района:

- ✓ Проблемы семьи (не организован культурный досуг для семей, алкоголизм в семьях, отсутствие мотивации к работе и др.).
- ✓ Отсутствие работы для молодежи, вернувшейся в села после обучения.
- ✓ Благоустройство (бытовые отходы, загрязненность/отсутствие зон отдыха).
- ✓ Инфраструктура (плохое качество связи, мостов/дорог).
- ✓ Низкое качество социальных услуг и скудный их ассортимент.

В пилотных сельских советах были сформированы инициативные группы, которые приняли участие в анкетировании, обработке анкет и планировании деятельности, направленной на улучшение качества жизни жителей поселений. Городской актив, сложившийся в ходе работы АОИ в Иланском, и уже знакомый с Моделью ЭУ, был привлечен к проведению информационных встреч и семинаров в пилотных сельских советах, для разъяснения принципов МЭУ, представления того, что уже сделано в этом направлении в городе, и определения направлений деятельности в сельсоветах.

2010 год стал годом образования и обновления общественных структур:

- ✓ Появились молодежные советы при главах сельсоветов, обновился состав молодежного совета при главе района.
- ✓ Появилась молодежная общественная организация «Добродеи» в селе Карапсель (не зарегистрированная).
- ✓ Зарегистрирован Фонд местного сообщества «БлагоДарю» в г. Иланский.
- ✓ Активизировались уличные комитеты в пилотных сельсоветах.
- ✓ В период обсуждения программ СЭР сельских советов и района появились инициативные группы граждан по различным направлениям.

Совместная работа власти и активных граждан

Следующим этапом стал процесс согласования и совместного планирования стратегии развития района, как на уровне поселений, так и на районном уровне. Разработана программа социально-экономического развития территории до 2020 года. В разработке Программы СЭР принимали участие все структурные подразделения района, проводилось анкетирование населения, совещания с руководителями организаций и предприятий, осуществляющих свою деятельность на территории района, с общественными организациями, предпринимателями, на которых выработывались предложения в проект Программы.

Сформированный проект Программы обсуждался на открытой площадке, которая была организована по инициативе администрации района совместно с Агентством общественных инициатив. Участники обсудили 8 блоков Программы по группам:

- ✓ малый и средний бизнес;
- ✓ образование;
- ✓ культура, молодежная политика и спорт;
- ✓ здравоохранение;
- ✓ социальная защита населения;
- ✓ сельское хозяйство;
- ✓ жилищно-коммунальное хозяйство.

В каждой группе были презентованы мероприятия Программы социально-экономического развития района по соответствующим направлениям, собраны предложения в проект Программы. По словам Н. Романовской, начальника экономического отдела администрации Иланского района, диалог с предпринимателями подтолкнул отдел к выработке новых форм работы с населением. Экономический отдел планирует изменить схему отношений с представителями малого и среднего бизнеса для выявления лидеров из этой среды, способных заняться воспитанием подрастающего поколения бизнесменов и развитием социального предпринимательства в районе.

Предложения граждан пилотных сельских советов, вошедшие в районную программу СЭР:

Строительство следующих объектов:

- ✓ мост через реку в с. Прокопьевка;
- ✓ виадук в с. Новониколаевка;
- ✓ детские сады в г. Иланский и с. Новониколаевка;
- ✓ спортивный комплекс с плавательным бассейном в г. Иланский;
- ✓ обустройство площади в центре п. Карапсель
- ✓ обустройство памятника воинам ВОВ в с. Новопокровка.

Приоритеты развития малого бизнеса (из предложений рабочей группы):

- ✓ Развитие предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции;
- ✓ Лесопереработка и деревообработка;
- ✓ Организация торговых услуг;
- ✓ Организация обучения и переобучения кадров, удовлетворяющих потребности бизнеса;
- ✓ Развитие бытовых услуг, удовлетворяющих потребности молодежи.

Предложения в программу развития района по направлению «Малый бизнес»:

- ✓ Развитие бытовых услуг с учетом потребностей молодежи;
- ✓ Социальное ориентирование бизнеса через созданный фонд «БлагоДарю»;
- ✓ Оказание услуг по благоустройству и озеленению улиц города;
- ✓ Создание физкультурно-оздоровительного центра;
- ✓ Изучение наличия отходов от переработки древесины и технологии переработки отходов;
- ✓ Создание организации лесопромышленников;
- ✓ Организация объединения (по принципу машинно-тракторной станции) с целью использования сельскохозяйственными предприятиями района;
- ✓ Подготовка кадров для сельскохозяйственной и лесной отраслей на базе Иланского ПУ-6;
- ✓ Кооперация, объединение всех предпринимателей района;
- ✓ Выставки-ярмарки местного бизнеса, организованные фондом «БлагоДарю», участие бизнеса в краевых выставках-ярмарках;
- ✓ Позиционирование бизнеса в СМИ, на местном телевидении;
- ✓ Строительство жилья для молодежи.

В 2011 году в районе действуют 15 целевых программ. Среди основных приоритетов следует отметить создание в районе Молодежного центра и открытие районной целевой программы «Молодежь Иланского района». Впервые открыты три программы в области здравоохранения: по профилактике гриппа, ОРВИ и клещевого энцефалита. В бюджете предусмотрено софинансирование по программе поддержки молодых семей и, впервые, по поддержке 6 молодых специалистов сельской местности, которые получили жилье в 2011 году.

Обучение муниципальных служащих и активных граждан

Большим подспорьем в понимании Модели ЭУ и ее внедрении в практику работы муниципалитета стало участие команды района в межрегиональных конференциях и стажировках, организованных МОФ СЦПОИ, МБФ «Возрождение земли Сибирской» и ассоциацией «Поволжье», обучение в дистанционном курсе «Модель эффективного управления муниципальным образованием».

Сельские активы также прошли обучение. Как уже было сказано выше, для них были проведены информационные семинары по Модели ЭУ. В период разработки программы СЭР района в пилотных сельских советах (Карапсельский, Южно-Александровский, Новониколаевский) были проведены семинары по стратегическому планированию. Позднее, когда речь зашла о реализации задуманных идей через проекты, появилась необходимость проведения семинаров по социальному проектированию. Однако одной из важнейших тем, интересующих активных жителей района и администрацию, является привлечение дополнительных ресурсов для развития территории. А это и установление партнерских отношений, и создание малого и среднего бизнеса, и использование новых технологий, в том числе социальных.

После знакомства с программой Хабаровской организации «Зеленый дом» «Сообщества и альянсы на местном уровне» в нашей работе появилась экономическая составляющая. Участники проекта из Иланского района прошли обучение на семинаре С. Плешакова «Экономические аспекты в технологии сопровождения». Кроме того, в рамках Форума социальных технологий в Иланском районе С. Плешаков провел мастер-класс «Инновационная модель развития сельской местности с привлечением ресурсов местного сообщества».

Элемент 2. Процесс реализации проектов и программ

Исходя из проблем, названных жителями пилотных сельсоветов, стало понятно, что важной задачей является улучшение качества существующих и формирование новых услуг, а также создание новых рабочих мест.

Такие проблемы как отсутствие зон досуга, загрязненность и отсутствие зон отдыха вполне можно решить силами граждан. Третий год в районе проводится конкурс социальных проектов по технологии консолидированного бюджета «Когда люди становятся ближе». За это время в рамках конкурса поддержано 10 социальных проектов на сумму 180 тыс. рублей из бюджета района и МОФ СЦПОИ. Кроме того, в течение второго и третьего года конкурса проектные команды привлекли такую же сумму от местного бизнеса. Таким образом, благодаря социальным проектам районного конкурса появились:

- ✓ Сквер влюбленных в г. Иланском (проект «Скамья примирения»);
- ✓ Детский городок в Новониколаевке;
- ✓ Школьный музей и видеофильм о селе Новогородка;
- ✓ Интеллектуальная эстафета «Молодежный квест» в г. Иланский;
- ✓ Организовано путешествие по реке на судне времен Ермака для детей и молодежи г. Иланский;
- ✓ Школа молодой хозяйки в с.Новониколаевка.

И таких примеров много. Благоустройство, комфортная среда проживания — один из приоритетов населения. В решении этого вопроса активно участвуют депутаты районного совета, общественные организации, неравнодушные люди и инициативные группы. Людям совсем не безразлично, как выглядит то место, где они живут, они готовы сотрудничать в решении этого вопроса с местной властью. В рамках краевого грантового конкурса «Жители — за чистоту и благоустройство» был реализован ряд проектов:

- ✓ «Пятерочка» — г. Иланский, 1948,0 тыс. руб., 2010 год;
- ✓ «А память священна» — Карапсельский сельсовет, 600,0 тыс. руб., 2010 год;
- ✓ «Уют» — г. Иланский, 1500, 0 тыс. руб., 2011 год;
- ✓ «Деревенька» — Карапсельский сельсовет, 95,0 тыс. руб., 2011 год.

После реализации проекта жители сами поддерживают объекты в хорошем состоянии. Благодаря таким программам развивается социальная инициатива общественности, появляется гораздо больше неравнодушных людей, повышается эффективность конструктивного взаимодействия.

Из отчетных материалов о деятельности Иланского районного Совета депутатов, для участия в конкурсе на лучшую организацию работы представительного органа муниципального образования: «Депутаты Иланского районного Совета совместно с Администрацией района являются партнерами Красноярской региональной общественной организации «Агентство общественных инициатив» (директор Печковская И. П.), которая оказывает реальное содействие общественным инициативам и развивает наше местное сообщество. На территории района в сентябре 2010 года прошел форум социальных технологий «Партнерство в действии», в настоящее время реализуется грантовый конкурс социально значимых проектов «Когда люди становятся ближе». Уже несколько лет Иланский район участвует в государственной грантовой программе Красноярского края «Социальное партнерство во имя развития». В 2011 году реализовано 3 проекта: «Стадион на колесах», «Фестиваль куклы», «Огонь родного очага».

Впрочем, для реализации своих идей часто не нужны даже грантовые средства. В Южно-Александровском сельском совете жители обустроили берег пруда, сделали дамбы, выпустили рыбу. В Карапсельском сельском совете создан волонтерский отряд старшеклассников, занимающийся благоустройством села и помощью престарелым жителям села.

А что с рабочими местами и услугами? Часть этих вопросов можно решить путем создания новых бизнес-предприятий. На территории района действует целевая программа «Развитие малого предпринимательства на территории Иланского района Красноярского края», в рамках которой предприниматели получают финансовую, информационную и имущественную поддержку. Такие мероприятия как ежегодный конкурс «Лучший предприниматель года» и «Ярмарка ремесел» способствуют формированию привлекательного имиджа предпринимателей.

В 2010 году субъекты малого и среднего бизнеса получили в рамках данной программы 264,92 тыс. руб., а в 2011 — уже 700 тыс. руб. Далеко не каждый безработный готов начинать свое дело. В ходе работы АОИ в районе были организованы встречи с организациями, имеющими опыт развития бизнеса в сельских территориях (межрегиональная общественная организация предпринимателей Сибири «Сибирь без границ», Красноярский консультационно-информационный центр агропромышленного комплекса), с представителями бизнес-инкубатора Красноярска по разъяснению возможностей для развития малого и среднего бизнеса в районе.

В 2011 году появилась новая тема — «Социальное предпринимательство» (конкурс социально-предпринимательских проектов фонда региональных социальных программ «Наше будущее», г. Москва; опыт сети частных детских садов М. Вороновой, программы «Зеленый кошелек», г. Красноярск и др.), которой тоже заинтересовались в районе.

Создающиеся в районе предприятия малого бизнеса в основном работают в сфере услуг. Появилась новая пекарня, фотосалон в Новониколаевке, салон флористики и салон красоты в Иланском.

Элемент 3. Измерение результатов

Проведение сходов граждан стало постоянной практикой в районе. Публичные отчеты перед населением проводит Глава района и администрации района, главы поселений, депутаты.

Итоги двух лет совместной работы АОИ и Администрации Иланского района по внедрению принципов Модели ЭУ были подведены на площадках районного муниципального Форума в ноябре 2011 года. Участники обсудили результаты работы по различным направлениям, принятую стратегию развития района.

Самое главное, за годы участия в грантовых конкурсах в районе сформировался опытный экспертный совет, в который входят представители органов власти, местного бизнеса, лидеры общественных объединений. Совет осуществляет как экспертную, так и консультационную функцию, а в течение последних двух лет к задачам Совета добавился мониторинг реализуемых социальных проектов.

Результаты использования Модели эффективного управления муниципальным образованием

Спустя два года мы можем говорить о том, что уровень пессимизма и социальной апатии в районе снижается. Активное вовлечение граждан в решение вопросов местного значения помогло организовать инициативных людей для реализации социальных проектов. В результате появились новые культурные объекты, новые услуги.

Участие в обсуждении программы социально-экономического развития района дало гражданам возможность наравне с властью участвовать в разработке важнейшего документа, определяющего стратегию развития района на следующие 9 лет, формулируя приоритеты этой стратегии. Кроме того, повышается ответственность граждан за принятые решения. Население из роли просителей и критиков начинает переходить в роли «переговорщиков»

и инициаторов проектов, позволяющих улучшить качество жизни в районе. Формулируя свои предложения и выработывая совместно с местной властью программные документы, направленные на развитие территории, граждане стали Инициаторами диалога и Партнерами местной власти в решении вопросов местного значения.

Практикуются выездные встречи депутатов, глав и представителей администрации района с жителями района. Это позволяет на местах обсудить проблемные вопросы поселений и дает возможность реально решить их. В районе практикуется проведение открытых сессий районного Совета депутатов. Серьезную помощь в работе районного Совета депутатов оказывает Общественный совет. В его состав вошли руководители предприятий, служб и ведомств, уважаемые ветераны, представители партий. Раз в квартал, а иногда и чаще, Совет собирается за «круглым столом» и обсуждает злободневные вопросы, выработывает конструктивные решения:

- ✓ о выборах в органы местного самоуправления;
- ✓ о помощи ветеранам;
- ✓ о проведении спортивных и массовых мероприятий;
- ✓ о передаче железнодорожного парка;
- ✓ о проведении мероприятий по благоустройству и т.д.

Муниципальные служащие и активные граждане района узнали и смогли на практике опробовать новый подход к управлению территорией, познакомились с опытом других регионов и муниципальных образований. Идет работа по мобилизации местных ресурсов для улучшения качества жизни в районе (проведение конкурса на консолидированный бюджет, сотрудничество с предпринимателями, развитие местного бизнеса), привлекаются средства из краевого бюджета, средства других партнеров (АОИ).

Измерение результатов в практике работы в районе использовано пока только в ходе мониторинга реализованных на территории социальных проектов. Однако в настоящее время местная власть заинтересована в разработке критериев оценки блоков Программы СЭР, понятных населению, и включении актива граждан в мониторинг реализации программы.

Информация с сайта Администрации Красноярского края.

В соответствии с Законом края от 6 декабря 2007 года №3-772 «О краевой целевой программе «Повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в Красноярском крае» на 2008–2010 годы» Законодательным Собранием края был проведен краевой конкурс на лучшую организацию работы представительного органа муниципального образования в 2010 году. Результаты конкурса говорят сами за себя.

В группе муниципальных образований «Сельские поселения» в номинации «Руководители»

1 место заняла заместитель главы Карансельского сельсовета Иланского района Букатиц Ирина Валериевна.

В группе муниципальных образований «Муниципальные районы» 1 место заняла начальник отдела комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Иланский Иланского района Хромова Елена Александровна (администрация г. Иланский).

В группе муниципальных образований «Муниципальные районы» 1 место заняла начальник отдела по управлению персоналом администрации Иланского района Евсеева Людмила Николаевна (администрация Иланского района).

**«Создадим будущее Байкальска»: из опыта использования Модели эффективного управления муниципальным образованием.
Город Байкальск, Иркутская область**

*Творогова Елена Александровна,
молодежный благотворительный фонд «Возрождение Земли Сибирской», г. Иркутск*

I. Описание ситуации

В октябре 2008 года в силу многих причин перестал работать Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат (БЦБК) — градообразующее предприятие города Байкальска. На тот момент в городе проживало 16 140 человек, из них более 2 000 работало на комбинате, т.е. каждая третья семья города была зависима от БЦБК. В результате остановки предприятия 1 687 человек осталось без работы. Уволенным людям идти было некуда — в городе вакантные рабочие места отсутствовали, жилье тут же стало обесцениваться, поэтому продать его и переехать в другое место было тоже практически нереально. Социальное напряжение в городе резко возросло. При этом и бизнес в лице владельцев комбината, и региональные, и федеральные власти оказались не готовыми предложить городу и его жителям внятный сценарий решения сложившейся проблемы, особенно в условиях разворачивающегося финансово-экономического кризиса. И только местные власти в лице администрации городского поселения не растерялись и искали любые возможности помочь городу и его жителям.

Байкальский ЦБК является объектом пристального внимания общественности с момента принятия решения о его строительстве в 1956 году. Город Байкальск появился исключительно в связи со строительством и обслуживанием целлюлозно-бумажного комбината. С момента запуска в 1966 году комбинат ежедневно сбрасывал в озеро Байкал от 120 000 до 200 000 кубометров сточных вод, содержащих такие токсические вещества, как метанол, хлороформ, формальдегид, хлорорганические соединения, нитраты, фенолы, серосодержащие вещества, производные лигнина, тяжелые металлы и т.д. В последние годы отходы лигнина, которые уже некуда было складировать, просто сжигались при температурах, благоприятных для образования диоксинов — сильнейших токсических веществ, накапливаемых в пищевой цепи. Все эти годы общественность настаивала на закрытии БЦБК, как главного загрязнителя озера Байкал, представляющего угрозу для его уникальной экосистемы, в которой до 2/3 видов больше нигде в мире не встречается. Но в самом городе идея закрытия БЦБК не находила поддержки и даже вызывала враждебное отношение жителей к экологами как к основным носителям этой идеи.

Когда же комбинат остановился, именно представители иркутских экологических НКО объединили свои усилия для смягчения кризисной ситуации в Байкальске. И очень важно, что администрация МО пошла навстречу. В результате этого сотрудничества родилась идея проекта «Создадим будущее Байкальска». Работать пришлось в режиме форс-мажора.

II. Стратегия

Опираясь на Модель эффективного управления муниципальным образованием, мы понимали, что, прежде всего, необходимо жителей города из «объекта» управленческих и иных воздействий перевести в «субъект». И это была задача невероятной сложности, так как основная жизненная стратегия подавляющего большинства жителей была сформирована еще при социализме: надо добросовестно работать на комбинате (или на другом рабочем месте), а об

остальном позаботится государство (партия, правительство, начальство). А вот как себя вести и действовать, когда никто о тебе заботиться не собирается, и готовых рабочих мест нет — на этот случай готовой жизненной стратегии у большинства людей не было, и не было желания ее создавать. В структуре экономики города индустрия туризма, которая является реальной альтернативой БЦБК, в 2008 году составляла всего 2%. Из социальных ролей наиболее освоены и представлены были «граждане как заинтересованные стороны» и «граждане как представители и защитники групповых интересов». Ни «инициаторов диалога», ни «оценщиков», ни тем более «партнеров» среди рядовых жителей Байкальска осенью 2008 года не обнаруживалось. Поэтому было решено основные усилия направить на вовлечение граждан в поиски альтернативных путей развития города, на реальную диверсификацию экономики за счет инициатив самозанятости населения и развития малого социально ориентированного бизнеса.

Таким образом, мы сразу объединили два основных навыка активности в сообществе **«Вовлечение граждан»** и **«Процесс реализации»**. В результате получили **Практику управления «Решение проблем сообщества»**, которая вобрала в себя целый комплекс мероприятий:

- ✓ «Инвентаризация» ресурсов местного сообщества с участием жителей для поиска альтернативных путей социально-экономического развития МО, в ходе которой было разработано более 90 идей по развитию города (ноябрь–декабрь 2008 г.).
- ✓ Запуск конкурса социального предпринимательства (декабрь 2008 г.).
- ✓ Проведение обучающей программы для участников конкурса социального предпринимательства (февраль 2009 г.).

Обучающая программа состояла из 3 семинаров:

- ▶ семинар-тренинг «Креативная мастерская»,
 - ▶ семинар по разработке бизнес-планов,
 - ▶ семинар по основам социального и экологического проектирования.
- ✓ Подведение итогов конкурса социального предпринимательства (март 2009 г.). На участие в конкурсе социального предпринимательства поступило более 50 заявок, готовых проектов — 36, во второй тур прошли 16. Финансовую поддержку получили 9 проектов на общую сумму 550 тыс. рублей. Средства для поддержки проектов-победителей конкурса были предоставлены лично Мариной Рихвановой, сопредседателем Иркутской организации «Байкальская экологическая волна» (из средств Голдмановской премии, которую она получила в 2008 году).
 - ✓ Сопровождение реализации проектов и помощь в получении дополнительной поддержки (апрель–ноябрь 2009 г.).
 - ✓ Проведение межрегиональной конференции «Развитие устойчивого туризма на Байкале» (апрель 2009 г.). В рамках конференции прошли круглые столы, секции, Ярмарка товаров и услуг. И именно на этой конференции родилась идея клубничного фестиваля на Байкале.
 - ✓ Подготовка и проведение первого Байкальского клубничного фестиваля (апрель–июль 2009 г.).
 - ✓ Публичное подведение итогов работы по программе «Создадим будущее Байкальска» (декабрь 2009 г.).
 - ✓ В городе появился Общественный совет.

В 2010 году был проведен первый конкурс социальных проектов на консолидированный бюджет Байкальского муниципального образования, прошел второй Байкальский клубничный фестиваль, который длился целую неделю, впервые были проведены Дни поклонения Байкалу с субботниками, ярмарками, спортивными соревнованиями, конкурсами. Отдельно была проведена работа по вовлечению школьников в реализацию альтернативного сценария развития города.

Работа по поиску альтернативных путей развития города воплотилась в конкурсе бизнес-проектов. В конце ноября 2010 года Губернатор Иркутской области подписал постановление

о выделении Байкальску субсидии на поддержку малого и среднего предпринимательства в размере 44 млн. рублей. Половина из них, 22 млн., пошли на прямую поддержку представленных на конкурс бизнес-проектов. Всего на конкурс поступило 152 проекта вместо ожидаемых 50, 86 из них получили безвозвратные субсидии. Среди проектов многие были направлены на развитие индустрии туризма и расширение сферы услуг. Но знаковым событием для 2010 года является утверждение местной Думой «Комплексного инвестиционного плана модернизации моногорода». Данный документ активно обсуждался с руководителями местных предприятий, членами Общественного совета, активными гражданами и прошел через процедуру публичных слушаний. И это уже приблизило нас к **Практике управления «Граждане, ориентированные на результат»**.

Многоплановая работа с опорой на Модель продолжалась в Байкальске и в 2011 году. Надо отметить, что основным нашим партнером на месте была и остается администрация МО, что явилось одним из определяющих факторов успеха.

Еще один из основных навыков активности в сообществе — «Измерение результатов». Идеальным вариантом является измерение результатов с участием граждан, но с самого начала было понятно, что для получения такого уровня активности и включенности граждан нам потребуется не один год работы. Поэтому для начала мы решили использовать социологические исследования. Данная работа осуществлялась при поддержке АНО «Центр независимых социологических исследований и образования г. Иркутска». Сотрудники Центра разработали анкету для уличного социологического опроса. Впервые мы провели соцопрос в Байкальске осенью 2010 года силами сотрудников и добровольцев Фонда с привлечением активистов «Байкальской экологической волны». Это оказалось непростым делом: люди не всегда соглашались отвечать, проявляли некоторую настороженность. Через год, осенью 2011 года, мы повторили соцопрос уже с привлечением байкальской молодежи в качестве интервьюеров. Даже по тому, как люди шли на контакт, стало понятно, что «лед тронулся». Сравнение полученных данных позволяет говорить о подвижках в социальном самочувствии. Так, число ожидающих, что в ближайшие год-два жизнь в городе будет меняться в худшую сторону, уменьшилось с 20,9% в 2010 году до 7,2% в 2011 году.

III. Результаты использования Модели

Самым главным результатом использования Модели мы считаем освоение гражданами города Байкальска новых социальных ролей, таких как «инициаторы диалога» и «партнеры». Еще одним важным результатом стало то, что осенью 2011 года уже половина (51,4% опрошенных) байкальчан продемонстрировали готовность взять на себя ответственность за ситуацию в городе. Полагают, что ситуация в городе зависит от самих жителей, «значительно» 20,3% и «частично» 31,1% опрошенных.

Активность жителей — ключ к развитию села. Опыт внедрения Модели эффективного управления муниципальным образованием в Сорокинском районе Тюменской области

*В. В. Барова,
Благотворительный Фонд развития города Тюмени*

Описание работы в территории

Команда Благотворительного Фонда развития города Тюмени (БФРГТ) познакомилась с социальными проектами Сорокинского района в 2008 году на выставке социальных проектов НКО сельских территорий и города Ишима. Эти проекты ярко показали нам стремление администрации района к вовлечению жителей в решение проблем местного сообщества. Тогда же Фонд получил приглашение от МОФ СЦПОИ принять участие во втором этапе программы «Новая модель эффективного управления муниципальным образованием: качество жизни в наших руках», которая действовала в 2006–2008 годах в 6 регионах Сибири.

Планируя свое участие в программе, мы хотели сделать ставку на взаимодействие с существующими партнерами в сельских территориях. К этому времени у БФРГТ были контакты только с Голышмановским и Аромашевским районами, в которых вела свой бизнес компания «Сибирский урожай» — партнер БФРГТ (БФРГТ администрировал именной Фонд поддержки социальных проектов этой компании).

Но знакомство с Сорокинским районом не оставило сомнений в том, кого мы должны пригласить принять участие в новой программе. Количество людей, проживающих на территории Сорокинского сельского поселения, 5 951 человек. Из них 2 879 человек — работающие; 945 человек — пенсионеры; 1063 человека — безработные и 827 человек — дети от 0 до 16 лет.

С 2009 года БФРГТ и рабочая группа Сорокинского района стали участниками программы «Новая модель». В состав рабочей группы вошли главы администраций и депутаты сельских поселений Александровское, Сорокинское, Покровское (д. Калиновка), начальник отдела культуры, молодежной политики и спорта, представитель Совета ветеранов, исполнительный директор Благотворительного фонда развития Сорокинского района, члены команды проекта «Возможности молодежи не ограничены», журналисты газеты «Знамя труда» и «Радио-Сорокино».

Вовлечение граждан

Наши коллеги, работающие по Модели, уже накопили к этому времени немалый опыт. Некоторые элементы работы с населением, включенные в программу «Новая модель управления муниципальным образованием: качество жизни в наших руках», уже активно использовались и в Сорокинском районе:

- ✓ имелся опыт создания и реализации благотворительных акций и социальных проектов,
- ✓ регулярно проводились сходы граждан,
- ✓ разрабатывались целевые муниципальные программы.

Именно этим можно объяснить то, что Сорокинский район смог включиться в программу и, безусловно, продвинулся дальше других фокусных районов, Голышмановского и Исетского.

В ходе рабочих встреч и семинаров-тренингов с главами сельских поселений и активом общественных объединений мы выяснили, что в первую очередь жителей волнуют проблемы благоустройства, экологическая ситуация, безработица и др. Но люди характеризовали свое село так: красивое, родное, активное, доброе, веселое и большое. Многие выражали готовность участвовать в решении существующих проблем. Вместе с тем были выявлены причины низкой активности граждан:

- ✓ безразличие,
- ✓ надежда на готовое,
- ✓ меньше стремления к общению, чем раньше,
- ✓ незнание своих прав, законов,
- ✓ недостаток знаний, умений в этой области самоорганизации,
- ✓ незаинтересованность местных властей в участии граждан.

Главным ресурсом программы «Новая модель» была возможность учиться. Н. Д. Голубева прошла стажировку в Ассоциации «Поволжье» (г. Самара), приняла участие в конференциях в Иркутской области (г. Байкальск) и в Тюмени. В семинаре по экономическим аспектам приняла участие Г. Ящук, глава администрации Александровского сельского поселения.

Семинары для жителей района, организованные БФРГТ, практически превращались в творческие мастерские по разработке планов проведения социально значимых акций с участием граждан, обсуждению коллективной стратегии дальнейшего продвижения, созданию новых социальных проектов по обустройству жизни людей в Сорокинском районе.

Обучение муниципальных служащих и активных граждан продолжается. В апреле 2011 года в селе Б. Сорокино состоялся тренинг «Технологии работы с населением», в котором приняли участие 19 человек, представители власти, некоммерческих организаций и муниципальных учреждений не только из Сорокинского района, но и из Голышмановского и Исетского районов. Участники познакомились с ходом реализации проекта в Сорокинском районе: Н. Д. Голубева подготовила доклад «Шаги по организации граждан», была организована выставка социальных проектов, реализуемых общественными объединениями и муниципальными учреждениями социальной сферы района. В рамках тренинга участники обсудили возможные и фактические роли участия граждан в местном самоуправлении, разработали планы проведения социально значимых акций с участием граждан.

Очень результативным был мастер-класс «Активность — ключ к развитию села» С. Плешакова, директора Хабаровской краевой благотворительной общественной организации «Зелёный Дом», который состоялся в с. Большое Сорокино в октябре 2011 года. Участники мастер-класса разработали концепцию нескольких социальных проектов, которые будут предложены на первый конкурс грантов фонда местного сообщества Сорокинского района в 2012 году.

В образовательных мероприятиях принимали участие главы администраций и депутаты сельских поселений, представители общественных объединений, сотрудники муниципальных учреждений. Опираясь на ранее стимулируемую общественную активность, максимально используя предоставленные проектом возможности для обучения, адаптируя полученные знания к условиям района, команда района под руководством Н. Д. Голубевой, заместителя главы администрации района, существенно расширила круг участников процесса развития сообщества.

В течение нескольких лет в районе работает совет общественных организаций, который возглавляет специалист по связям с общественностью администрации района. В совет входят руководители районных объединений: совета профсоюзов, совета ветеранов, молодёжной организации СМС, спортивного общества, организации «Женская инициатива». Одна из функций совета — участие в разработке задач и планировании общих мероприятий.

На территории каждого сельского поселения сформировался свой актив, состоящий из депутатов, руководителей организаций, специалистов разных ведомств, руководителей и представителей общественных организаций (ветераны, молодёжь, женские клубы). Выявляя и обсуждая проблемы своей территории, они планируют совместные проекты с целью улучшения

качества жизни в поселении. Реализация проектов позволяет включить значительное количество граждан в активную деятельность, сформировать не только временные объединения, но и постоянные.

Процесс реализации проектов и программ

Результаты работы, направленной на вовлечение жителей не только в роли благополучателей, но и в качестве организаторов процесса, ярко проявляются на районных мероприятиях.

В районе традиционно проводятся конкурсы социальных проектов среди школьников. В экспертную комиссию входят педагоги, представители общественных организаций, начальник отдела экономики администрации района и главы сельских поселений.

До 2011 года в районе проводился ежегодный конкурс по благоустройству поселений, но большого результата не давал. В 2011 году создали оргкомитет, объявили конкурс, на этот раз среди общественных советов в поселениях, среди школьных детских организаций. Конкурс проходил под девизом «Формирование привлекательного облика села». Главной задачей было создание мест отдыха, разбивка парков, клумб, создание малых архитектурных форм своими руками. По итогам конкурса благоустройства поселений в 2011 году было обустроено 12 игровых площадок, 11 мест отдыха, клумбы, заложен парк в селе Нижнепинигино. Лучшие творческие группы получили премии, которые в 2012 году будут направлены на дальнейшее благоустройство.

В течение последних 6 лет проводятся конкурсы среди молодёжных организаций, а также учреждений социальной сферы. Лучшие проекты принимают участие в областных конкурсах, организованных департаментом спорта и молодёжной политики, Благотворительным фондом развития города Тюмени, департаментом социального развития. Проекты: «Детское детективное агентство» и «Крутой маршрут» получили гранты на уровне России.

В 2010 году участие жителей д. Калиновка и поддержавших фестиваль команд других сельских поселений обеспечило успех фестивалю «Калиновские напевы». «Фестиваль земляков», прошедший в июле 2011 года в селе Б. Сорокино, также был отмечен высокой степенью активности самих жителей, проявивших творческий подход при планировании и реализации насыщенной программы праздника.

На первой региональной выставке социально ориентированных НКО Тюменской области, которая состоялась в сентябре 2011 года, проект «Калиновка — село мордовской культуры», представленный Благотворительным фондом развития Сорокинского района, признан победителем в номинации «Культура и этноконфессиональные отношения». Также высокую оценку в номинации «Поддержка предпринимательства, инновации, экология» получил проект фонда «Неожиданный ракурс» (серия экскурсий, начавшихся в рамках проекта «Фестиваль земляков»).

В целом, в районе отмечена возрастающая активность участников грантовых конкурсов на консолидированный бюджет, в области молодёжной политики. Наиболее успешными эти проекты делает то, что к их реализации привлекается очень широкий круг жителей.

Измерение результатов

В рамках программы «Новая модель» нами не было предусмотрено исследование, но мы располагаем результатами опроса жителей, проводившегося в рамках другого проекта (программа МОФ СЦПОИ «Возможности молодежи не ограничены»). Сотрудники БФРГТ провели опрос жителей села Голышманово и села Б. Сорокино. Данные опроса свидетельствуют

о более высоком уровне участия жителей в процессе развития территорий в селе Б. Сорокино, где «совсем не вовлечены» или «затруднились ответить» всего 14,6% жителей против 56,2% в селе Голышманово (см. таблицу ниже).

Результаты опроса жителей сел Сорокинского района

Вовлечены в процесс развития территории	максимально	значительно	незначительно	минимально	Не вовлечены	Затруднились ответить
с. Голышманово	2,2%	10,9%	13,9%	16,8%	35,8%	20,4%
с. Б. Сорокино	9,6%	11%	28,8%	36%	5%	9,6%

Существенная разница в результатах, на наш взгляд, обусловлена рядом факторов:

Во-первых, в Сорокинском районе выше степень понимания модели эффективного управления муниципальным образованием с участием граждан. Во-вторых, выше заинтересованность администрации и главы района Агеева А. Н.

Результаты работы на территории

Подводя первые итоги внедрения Модели эффективного управления муниципальным образованием в Сорокинском районе Тюменской области, мы отмечаем:

- ✓ Высокий уровень гражданской активности, который подтверждается данными опроса жителей территории и ростом числа граждан, участвующих в развитии сообщества.

В каждом поселении сформировался актив, который организует граждан на реализацию проектов, благоустройство, мероприятия. В актив входят представители администрации, депутаты, члены общественных организаций и просто активные граждане. Районные мероприятия планируются и проводятся с участием широкого круга жителей. Сходы граждан в сельских поселениях проводятся регулярно и являются реальным инструментом местного самоуправления.

- ✓ Увеличение числа социальных проектов, представляемых на различные грантовые конкурсы, что позволяет привлечь дополнительные источники для решения проблем местных сообществ.
- ✓ Активное участие местного бизнеса. Пять компаний (ООО «Сорокинские коммунальные системы», СПК «Оптовик», ООО «Альфа», СПО «Коопхлеб», ООО «Сорокинское автотранспортное предприятие») поддержали инициативу создания Фонда местного сообщества и стали учредителями Благотворительного фонда развития Сорокинского района.

Сибирская сеть

МОФ СЦПОИ, Президент Малицкая Елена Павловна,
630102, г. Новосибирск, ул. Восход 14/1, 3-й этаж.
Тел./факс: (383) 254-00-24, 254-00-25, www.cip.nsk.su
lena@cip.nsk.su skype: e_malitskaya

Республика Алтай, Казанцева Алена Борисовна,
Общество инвалидов с детства «Возрождение».
649100, с. Майма, ул. Механизаторов, 6, кв. 49.
abkazantseva@yandex.ru

Республика Бурятия, Ильина Елена Кимовна,
Республиканская общественная организация «Клуб «Фирн»,
670031, г. Улан-Удэ, ул. Бабушкина, 13а. Тел./факс: (3012) 555-088, www.firnclub.ru
office@firnclub.ru

Алтайский край, Чуракова Светлана Борисовна,
Краевая организация «Поддержка общественных инициатив».
656056, г. Барнаул, ул. М. Горького, 45, каб. 1 и 2. Тел./факс: (3852) 22-70-94, www.poialtai.ru
akoopoi@mail.ru

Забайкальский край, Коваленок Наталья Валентиновна,
Экологический центр «Даурия».
672000, г. Чита, а/я 1041 (для почты). Тел.: 8-914-511-32-32
natalya.kvnk@mail.ru

Красноярский край, Печковская Ирина Петровна,
«Агентство общественных инициатив»,
660049, г. Красноярск, ул. Мира, 94, к. 4-22. Тел./факс.: (3912) 27-47-51, www.aoikr.ru
kroo-aoi@mail.ru skype: nataliya3851

Иркутская область, Творогова Елена Александровна,
Фонд «Возрождение Земли Сибирской»,
664007, г. Иркутск, ул. Декабрьских событий, 102, оф. 12, 14.
Тел.: (395-2) 530-423, 530-528, www.fvzs.ru
elena@fvzs.ru skype: leshkash

Кемеровская область, Рондик Ирина Николаевна,
Кузбасский центр «Инициатива»,
650000, г. Кемерово, ул. Ноградская, 3, к. 18. Тел./факс (приемная) (3842) 36-37-65, www.init-kc.ru
smk@kemail.ru skype: Rondik Irina

Омская область, Тикунова Зинаида Васильевна,
«Центр развития общественных инициатив»,
644002, г. Омск, ул. Красный путь, 9, к. 428б. Тел./факс: (381-2) 23-23-20, www.omskngo.ru
info@omskngo.ru

Томская область, Филонов Святослав Викторович,
«Центр общественного развития»,
634055, г. Томск, пр. Академический, 16.
Тел.: (382-2) 49-25-52, cdc@mail.tomsknet.ru

Тюменская область, Барова Вера Владимировна,
Благотворительный фонд развития г. Тюмени,
625048, г. Тюмень, ул. Малыгина 51/4, Тел.: (3452) 63-30-81, (3452) 63-30-86, www.cftyumen.ru
info@cftyumen.ru skype: cftyumen