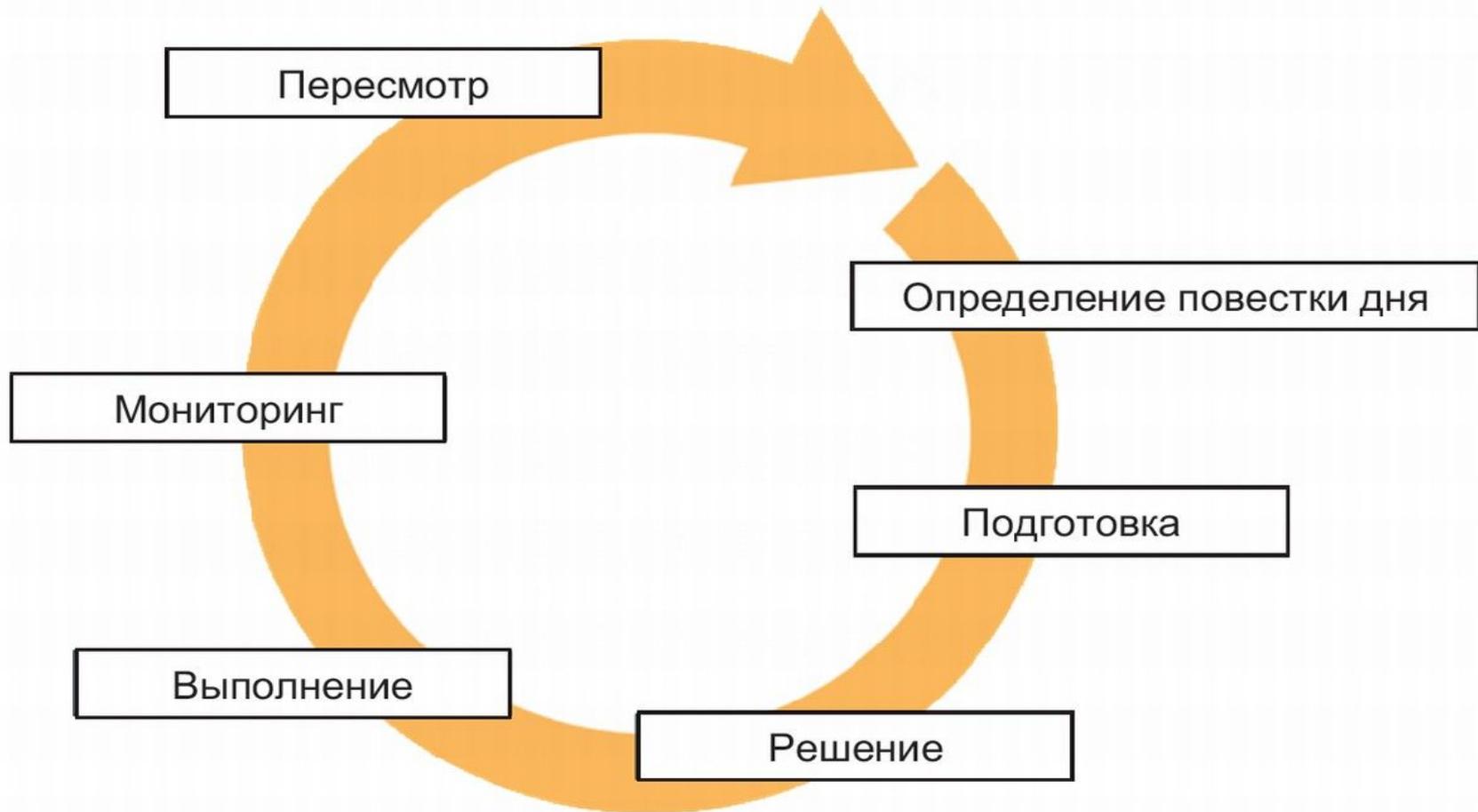




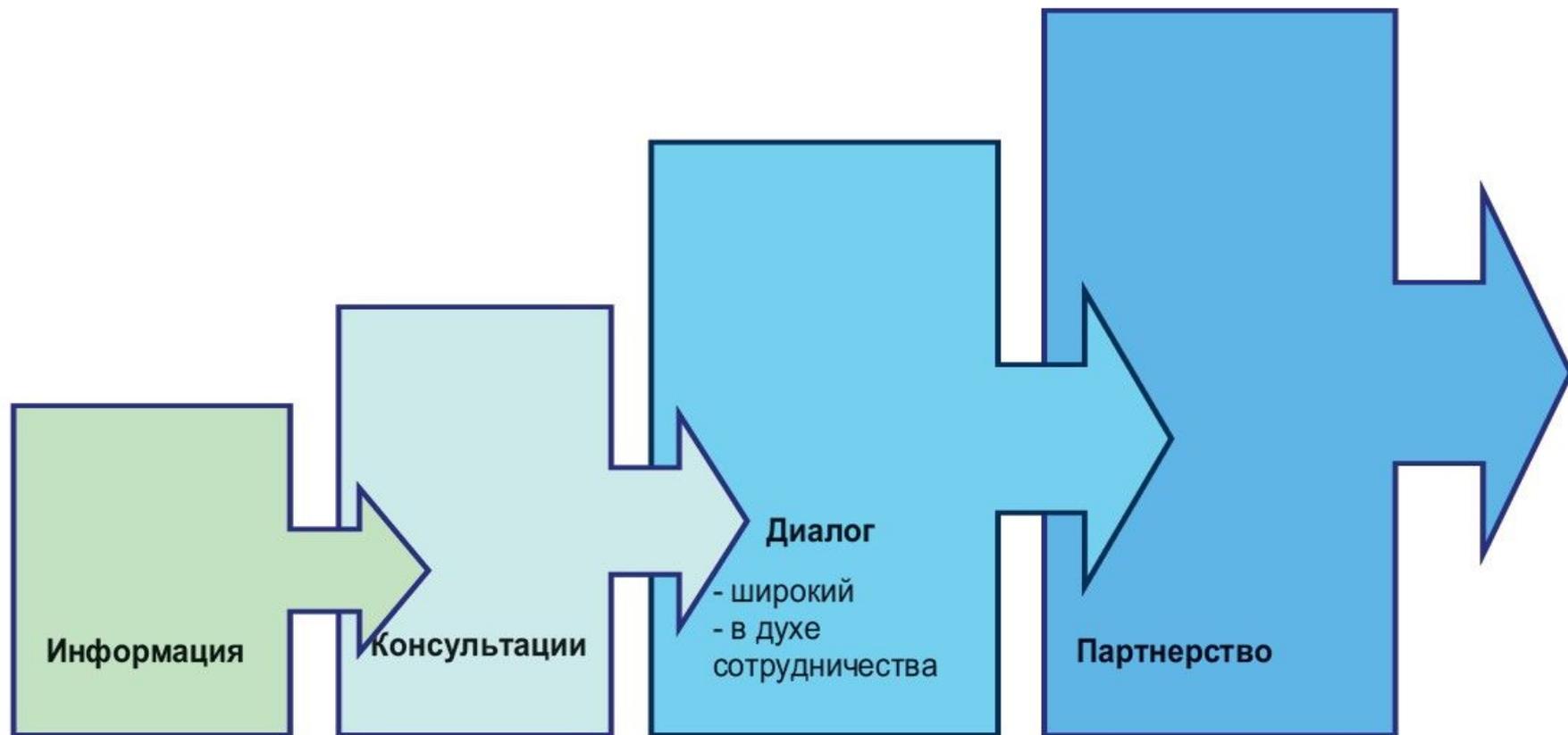
Какие модели со-управления... ?

**Александр Карпов,
Директор Центра экспертиз ЭКОМ
РОО «СПб Общество естествоиспытателей»
Санкт-Петербург**

Цикл принятия решений



Уровни вовлечённости общественности



Низкий

УРОВЕНЬ УЧАСТИЯ

Высокий

Технологии



Партнерство	Рабочая группа или комитет	Совместная подготовка документов	Совместное принятие решений	Стратегические партнерские связи	Рабочие группы или комитеты	Рабочие группы или комитеты
Диалог	Слушания и общественные форумы Форумы граждан и будущие советы Основные контакты в органах управления	Слушания и группы вопросов и ответов Семинары экспертов Многосторонние комитеты и консультативные органы	Открытые пленарные заседания или заседания комитетов	Семинары по повышению потенциала Учебные семинары	Рабочие группы или комитеты	Семинары и дискуссионные форумы
Консультации	Петиции Консультации в режиме он-лайн или иные методы	Слушания и группы вопросов и ответов Семинары экспертов Многосторонние комитеты и консультативные органы	Открытые пленарные заседания или заседания комитетов	События, конференции, форумы, семинары	Механизмы обратной связи	Конференции или встречи Консультации в режиме он-лайн
Информация	Легкий и открытый доступ к информации Исследования Кампании и лоббирование Веб-сайт для основных документов	Открытый и свободный доступ к политическим документам Веб-сайт для основных документов Кампании и лоббирование Вещание по интернету Вклад исследований	Кампании и лоббирование	Открытый доступ к информации Веб-сайт для доступа к информации Оповещения по электронной почте Часто задаваемые вопросы Процедуры публичного тендера	Открытый доступ к информации Сбор данных Оценки Исследования	Открытый доступ к информации
Уровни участия						
Этапы в принятии политических решений	Разработка повестки дня	Подготовка документов	Решение	Выполнение	Мониторинг	Пересмотр

Типы обсуждаемых решений



Генпланы	Стратегия развития	Поселение	Многослойные карты и тексты, содержащие параметры желаемого будущего, слабо соотносимые с повседневным бытом
ПЗЗ	«Закон» - универсальные правила	Поселение	Многослойные карты и тексты, содержащие правила
ПП и ПМ	Согласование интересов множества землепользователей	Квартал, район	Карты и тексты, содержащие параметры, которые могут быть соотнесены с повседневностью
Спец. разрешения	Индивидуальное решение	ЗУ и окрестности	«Да/нет»
Предост. ЗУ	Индивидуальное решение	ЗУ и окрестности	«Да/нет», карты (только информирование)
ОВОС	Прогноз последствий	«Экологическая окрестность» объекта	Тексты, схемы прогноза воздействий

Сценарии участия



Информирование	В ходе слушаний заинтересованные лица узнают о существенных деталях проекта решения, но не допускаются к процессу его подготовки. Свои права могут защищать в суде постфактум. Т.е., окончательное решение переносится из органа исполнительной или представительной власти в суд (или в надзорные органы).
Опрос	В ходе слушаний заинтересованные лица узнают о существенных деталях проекта решения и могут сообщить свои предложения, выразить предпочтения. Процесс согласования противоречивых интересов осуществляет орган власти. Орган власти, принимающий решение, «всегда виноват» и/или коррумпирован. (Окончательное решение – в суде.)

Сценарии участия



Консультации	<p>«Слушания» распадаются на последовательность многосторонних консультаций, в ходе которых (получившие достоверную информацию) граждане и юрлица имеют возможность выслушать аргументы друг друга, прояснить свои позиции. На выходе – решение высокой степени готовности, однако оно может быть изменено лоббистскими усилиями какой-то из сторон на последнем этапе.</p>
Открытое принятие решения	<p>Квазисудебная процедура подготовки и принятия решения, в ходе которой в соответствии с «процессуальным кодексом» предоставляется информация о проекте решения, а затем рассматриваются аргументы инициатора проекта и оппонентов. Итоговое решение утверждается органом власти.</p>
«Референдум»	<p>Решение принимается в ходе голосования. Из-за сложности градостроительных проблем сформулировать корректные вопросы для масштабных документов практически невозможно, а для «мелких» – трудно определить круг голосующих.</p>

Неважно, какие методы, важно, какие принципы



Вовлеченность

Политики и администрация интегрируют общественность для развития политики, планов, программ или правовых инструментов. Это может привести к совместно поддерживаемым решениям, которые могут быть беспрепятственно внедрены.

Прозрачность и прослеживаемость

Процесс участия общественности прозрачен и этим его результаты поддаются прослеживаемости. Прозрачность и прослеживаемость создают доверие к политике и администрации.

Совместная ответственность

Участие общественности означает для всех участников принятие ответственности за совместно выполненную работу и ее результаты. Этим может быть улучшено и качество результатов и идентификация с ними.

Свобода действий

Участие общественности требует свободы действий в определенных пределах. На начальном этапе процесса все участники должны быть четко проинформированы об этой возможности. Таким образом, участники имеют возможность реалистично оценить масштабы своего влияния.

Баланс и равные возможности

Процессы участия общественности в четких рамках свободы действий нацелены на предоставление группам участников равных возможностей и равноценного влияния. Обращение к группам осуществляется на одинаковой основе. Процесс участия организуется без каких-либо барьеров.

Неважно, какие методы, важно, какие принципы



Взаимное уважение

Участие общественности – это процесс всеобъемлющего вовлечения граждан, которых это касается или которые заинтересованы в решениях в сфере политики, планов, программ и правовых инструментов. Все участники осознают свои различные роли. Отношение друг с другом складываются на основе взаимного уважения. Это способствует сотрудничеству всех участников

Беспристрастность

Интересы участников принимаются всерьез. Участники встречаются друг с другом в атмосфере партнерства. Ко всем аргументам и контраргументам в процессе участия общественности относятся беспристрастно. Справедливое отношение является основой для плодотворного сотрудничества.

Информирование

Информационный поток и доступ к информации осуществляется для всех заинтересованных сторон с учётом правовых основ и возможностей.

Ясность языка

В процессе участия общественности информирование и условия по ограничению сообщаются и обеспечиваются в ясной и понятной форме. Это облегчает взаимопонимание и позволяет избежать временных задержек, разочарований или других осложнений при сотрудничестве.

Неважно, какие методы, важно, какие принципы



Сроки

Участие общественности осуществляется на ранней стадии. До принятия решения имеется достаточно времени для информирования, консультирования или сотрудничества. С одной стороны участники получают этим возможность эффективного влияния. С другой стороны, этим можно избежать временных задержек и повышенных затрат, которые могли бы появиться при слишком позднем участии, например за счёт дополнительных изменений.

Организация

Для процессов участия общественности в самом начале устанавливаются в обязательном порядке вид организации, а также ответственность и контактные лица в администрации. Это обеспечивает участникам необходимую ясность и способствует эффективной и продуктивной работе.

Решение и отклик

Ответственные лица принимают во внимание результаты участия общественности в процессе разработки решений. «Принимают во внимание» означает, что они с уважением относятся к результатам и включают их, насколько возможно, в решения. При сообщении решения необходимо ссылаться на суть процесса участия общественности. Так политики и администрация могут выразить свое уважение к вкладу участников и создать доверие.

Правовые рамки

Участие общественности имеет место в рамках Федеральной Конституции и других существующих правовых требований. Там где есть свобода действия организации участия общественности, должны быть применены настоящие стандарты участия общественности.

форматирует общественное обсуждение как процесс без обратной связи с избыточными передаточными звеньями:

- замечания граждан высказываются на слушаниях,
- из них составляется протокол,
- на основании протокола – заключение,
- на основании заключения – рекомендации,
- на основании рекомендаций – решение...

Смысл и содержание высказанных замечаний могут быть полностью утрачены или извращены чиновниками, однако такие действия ненаказуемы, и не могут быть «подведены под статью» в принципе.

О важности защиты прав



- Если право на **достоверную информацию** не защищено, то происходит вытеснение обсуждения документации рекламой проектов.
- Если право на **участие** каждого заинтересованного лица не защищено, то развитие «независимой» экспертизы приводит к росту «карманных» организаций, которые специализируются на проведении «независимых», «профессиональных» экспертиз, качество которых никто проверить может.
- Если не защищено право на **обоснованные решения** по градостроительным вопросам, то «нужные» решения будут обеспечиваться подкупом массовки, административным ресурсом и другими подобными технологиями.
- Если не защищено право на **благоприятную среду жизнедеятельности**, горожане не имеют возможности заявить о своих реальных интересах, кроме имущественных.

Права, которые должны быть раскрыты в федеральном законодательстве



- Право получать достоверную и своевременную информацию о проекте принимаемого решения и его последствиях;
- Право получать всю обосновывающую документацию, копировать её в удобной форме, дёшево;
- Право иметь время для ознакомления, анализа, подачи возражений и предложений;
- Право участвовать в процессе обсуждения, представлять свои аргументы непосредственно лицам, принимающим решения, лично или через своего представителя;
- Право получать обоснованные решения в сфере градостроительства;
- Право на благоприятную среду жизнедеятельности.

Общество вполне готово конструктивно участвовать в обсуждении градостроительных решений разного уровня

Ключевой аспект: защита прав граждан в процессе принятия градостроительных решений

Необходимо выработать процессуальный кодекс по принятию градостроительных решений

Необходимо создание рабочей группы по исследованию положительного (и негативного) опыта регионов и подготовке предложений для федерального и регионального законодательства