

КАК УЧАСТВОВАТЬ: ИНСТРУМЕНТЫ И МЕХАНИЗМЫ, СОДЕЙСТВУЮЩИЕ ГРАЖДАНСКОМУ УЧАСТИЮ

Гражданскому участию на протяжении всего процесса принятия решений могут во многом способствовать практические инструменты.

- > **ЭЛЕКТРОННОЕ УЧАСТИЕ**
- > **РАСШИРЕНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ**, например, через учебные курсы, программы обменов
- > **СТРУКТУРЫ** – такие как органы координации, создаваемые правительствами
- > **РАМОЧНЫЕ ДОКУМЕНТЫ** – такие как двусторонние соглашения, закладывающие основу между государственными органами и НПО

КАК ИСПОЛЬЗОВАТЬ ЭТОТ КОДЕКС

ЧТО МОГУТ СДЕЛАТЬ НПО?

Данный Кодекс может быть использован НПО в разных формах: в их внутренней работе при планировании мероприятий и поиске путей участия; в их обсуждениях с государственными органами того, как начать сотрудничество, или же подвести итоги существующего сотрудничества и наметить направления его совершенствования. НПО могут также использовать данный Кодекс для информирования о своей работе, для продвижения основных принципов в поддержку эффективных рабочих взаимоотношений с властями и для разработки механизмов участия.

ЧТО МОГУТ СДЕЛАТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ?

Основываясь на данном Кодексе и различных возможностях участия и взаимодействия, которые уже существуют, государственные органы могут подвести итог существующих процедур их отношений с НПО, проанализировать, имеются ли возможности для их совершенствования, а также предпринять необходимые шаги для изменения своей практики в целях содействия расширению участия НПО в процессах принятия решений.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МАТРИЦЫ УЧАСТИЯ: КАРТИРОВАНИЕ ПРОЦЕССА

Для того чтобы проиллюстрировать и уточнить взаимоотношения, в данной матрице визуальны представлены этапы процесса принятия политических решений и их соотношение с уровнями участия. На каждом этапе процесса принятия решений (слева направо) существуют разные уровни участия НПО (снизу-вверх). Предусматривается, что эти этапы в процессе принятия политических решений могут быть применимы к любым условиям в Европе – от местных до национальных.

Данная матрица может быть использована самым разным образом, например, при картировании уровней участия гражданского общества в любой политической деятельности; при оценке участия НПО в любой отдельный момент этого процесса; или же как практический ресурс для НПО, планирующих политическую деятельность. Матрица может помочь выявить пути расширения участия путем повышения уровня этого участия или взаимодействия в цикле процесса принятия политических решений.

МАТРИЦА ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ

УРОВНИ УЧАСТИЯ						
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
ЭТАПЫ В ПРИНЯТИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ	РАЗРАБОТКА ПОВЕСТКИ ДНЯ	ПОДГОТОВКА ДОКУМЕНТОВ	РЕШЕНИЕ	ВЫПОЛНЕНИЕ	МОНИТОРИНГ	ПЕРЕСМОТР

Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений опубликован на разных языках.

Дополнительная информация:
Отдел гражданского общества/Директорат по вопросам демократического управления
Генеральный директорат по демократии
Совет Европы
F 67075 Страсбург cedex
Тел.: + 33 (0)3 88 41 31 07 / Факс: + 33 (0)3 88 41 27 84
Электронная почта: civil.participation@coe.int www.coe.int/ngo

www.coe.int/ong

Photos: Shutterstock.com - Graphisme: Isabelle Carais - Prens 12/8/14



ГРАЖДАНСКОЕ УЧАСТИЕ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ КОДЕКС РЕКОМЕНДУЕМОЙ ПРАКТИКИ

ГРАЖДАНСКОЕ УЧАСТИЕ: ПОЧЕМУ ЭТО ВАЖНО? КАК ЭТО ДЕЙСТВУЕТ? КАК МЫ МОЖЕМ ЭТО УЛУЧШИТЬ?

Одним из важнейших вопросов, которые вызывают озабоченность в современных демократических странах, является отчуждение граждан от политических процессов. В этой связи гражданское общество представляет собой важное измерение, обеспечивающее гражданам альтернативные возможности, наряду с выборами, добиться того, чтобы их голос был услышан и чтобы они могли работать на пользу общества

ЧТО ТАКОЕ КОДЕКС РЕКОМЕНДУЕМОЙ ПРАКТИКИ?

Подготовленный Конференцией МНПО Совета Европы и принятый в октябре 2009 года, Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений направлен на содействие участию НПО в процессе принятия политических решений на местном, региональном и национальном уровне.

В Кодексе, который опирается на практический опыт и проверенные методы из разных стран Европы, содержится свод общих принципов, руководящих направлений, инструментов и механизмов в сфере гражданского участия.

Разработанный на основе многовекторного подхода участников, Кодекс получил поддержку Совета Европы:

- > Парламентская ассамблея подчеркивает "очевидную необходимость руководящих принципов и эффективной практики в этой области";
- > Конгресс местных и региональных властей "готов внести свой вклад в продвижение этого базового инструмента";
- > Комитет министров выразил поддержку Кодексу в Декларации, в которой он "признал важность Кодекса рекомендуемой практики в качестве базового документа Совета Европы, а также основы для расширения возможностей граждан участвовать в общественных делах в европейских странах".

КАКОВА ЦЕЛЬ КОДЕКСА?

НПО стали жизненно важной частью общества и получил всеобщее признание тот вклад, который они вносят в жизнь общества и в совершенствование его управления. НПО привносят в процесс принятия решений свои знания и опыт, и поэтому правительства опираются на опыт НПО как на помощь в разработке и реализации политики. Данный Кодекс рекомендуемой практики направлен на обеспечение рамок и руководящих принципов для совершенствования этого участия, для взаимного обучения через обмен наилучшей практикой и привлечения к ней внимания как НПО, так и государственных органов.



КТО МОЖЕТ ИСПОЛЬЗОВАТЬ КОДЕКС?

Данный Кодекс обращен к государственным органам и гражданскому обществу. Он может быть использован НПО от местного и до национального и международного уровня в их диалоге и сотрудничестве с парламентом, правительством и государственными органами власти. Что касается Кодекса рекомендуемой практики, то термин НПО используется в отношении организованного гражданского общества, включая добровольные группы, некоммерческие организации, ассоциации, фонды и благотворительные организации, а также сообщества и группы поддержки по географическому принципу или по интересам. 5.

ЧЕТЫРЕ ПРИНЦИПА, НЕОБХОДИМЫЕ ДЛЯ УКРЕПЛЕНИЯ КОНСТРУКТИВНЫХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ

УЧАСТИЕ НПО собирают и распространяют взгляды граждан. Это – ценный вклад в процесс принятия политических решений, укрепление качества, понимания и долгосрочной реализации политических инициатив.

ДОВЕРИЕ Открытое и демократическое общество основано на честном взаимодействии между участниками и секторами. И хотя НПО и государственные органы играют разную роль, тем не менее, общая цель – улучшить жизнь людей – может быть достигнута в удовлетворительных условиях лишь тогда, когда это основано на доверии, подразумевающем транспарентность, уважение и взаимную ответственность.

ПОДОТЧЕТНОСТЬ И ТРАСПАРЕНТНОСТЬ Деятельность в поддержку общественных интересов требует открытости, ответственности, ясности и подотчетности – как со стороны НПО, так и государственных органов, при соблюдении принципов прозрачности на всех этапах.

НЕЗАВИСИМОСТЬ НПО должны быть признаны как свободные и независимые органы в отношении их целей, решений и деятельности. Они имеют право действовать независимо и выступать с позиций, отличающихся от позиций властей, с которыми они могут, тем не менее, сотрудничать.

УСЛОВИЯ, ТРЕБУЕМЫЕ ДЛЯ СОЗДАНИЯ БЛАГОПРИЯТНОЙ СРЕДЫ

- > ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА
- > СОБЛЮДЕНИЕ ОСНОВОПОЛАГАЮЩИХ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ПРИНЦИПОВ
- > ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВОЛЯ
- > БЛАГОПРИЯТНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО
- > ЯСНЫЕ И КОНКРЕТНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ
- > ДОЛГОСРОЧНАЯ ПОДДЕРЖКА И РЕСУРСЫ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
- > СОВМЕСТНЫЕ ПРОСТРАНСТВА ДЛЯ ДИАЛОГА И СОТРУДНИЧЕСТВА

Если эти условия выполняются, то и конструктивные взаимоотношения между НПО и государственными органами власти могут строиться на обоюдном доверии и взаимопонимании.

КАК УЧАСТВОВАТЬ: КАК ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО МОЖЕТ УЧАСТВОВАТЬ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

РАЗЛИЧНЫЕ УРОВНИ УЧАСТИЯ

Участие НПО на разных этапах процесса принятия политических решений зависит от активности участия. Существуют четыре уровня участия, распределенные от менее активных до наиболее активных.



ИНФОРМАЦИЯ Относительно низкий уровень участия, который обычно состоит из одностороннего предоставления информации от государственных органов и когда не требуется и не ожидается взаимодействия или участия НПО.

КОНСУЛЬТАЦИИ Государственные органы могут запрашивать мнение НПО по конкретной политической теме или событию. Инициатива и темы исходят от государственных органов, а не от НПО.

ДИАЛОГ Инициатива в отношении диалога может исходить от любой стороны и может быть или широкой или же основываться на сотрудничестве.

> **Широкий диалог** – это двусторонняя коммуникация, основанная на взаимных интересах и потенциально совместных задачах для обеспечения регулярного обмена мнениями. Это может охватывать как открытые общественные слушания, так и специализированные встречи между НПО и государственными органами.

> **Диалог на основе сотрудничества** строится на взаимной заинтересованности в конкретном направлении политики. Диалог на основе сотрудничества предоставляет больше возможностей, чем широкий диалог, поскольку он состоит из совместных, причем частых и регулярных, встреч по разработке основных политических стратегий и зачастую приводит к согласованным результатам, таким как совместная рекомендация или законодательство.

СОТРУДНИЧЕСТВО Самый высокий уровень участия, на котором НПО и государственные органы тесно сотрудничают друг с другом, обеспечивая при этом, чтобы НПО оставались независимыми и имели право на проведение кампаний и действия, независимо от партнерских связей. Партнерство может включать такую деятельность как предоставление услуг, форумы участия и создание органов по совместному принятию решений.

КАК УЧАСТВОВАТЬ: КАК ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ МОГУТ ВЗАИМОДЕЙСТВОВАТЬ В ЦИКЛЕ ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Существует шесть этапов в цикле процесса принятия политических решений и НПО и государственные органы могут взаимодействовать на каждом из них.



ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОВЕСТКИ ДНЯ Политическая повестка дня согласовывается парламентом и правительством, при этом процессы в разных странах могут различаться. На этом этапе НПО часто влияют на повестку дня через кампании и лоббирование отдельных вопросов, потребностей и проблем во имя коллективных интересов и действуют таким образом, что это дополняет политические дискуссии.

ПОДГОТОВКА ПРОЕКТОВ Обычно существуют прочно установившиеся процессы подготовки политических проектов. В этой связи НПО часто участвуют в выявлении проблем, предложении решений и обеспечении фактов в поддержку предпочитаемого ими предложения. На этом этапе содействие возможностям проведения консультаций является основным фактором для обеспечения вклада со стороны основных заинтересованных сторон.

РЕШЕНИЕ И даже если формы принятия политических решений различаются, в зависимости от национального контекста и законодательства, существуют общие характеристики – разработка указаний об официальной политике со стороны определенного министерства; или же законодательство, через принятие закона путем голосования в парламенте; или же общественный референдум. Законопроекты и законодательные предложения должны быть открыты для вклада и участия со стороны НПО, для того чтобы государственные органы могли оценивать разные взгляды и мнения до принятия решений.

РЕАЛИЗАЦИЯ Именно на этом этапе наиболее активны многие НПО, например, при предоставлении услуг и реализации проекта. Этот этап особо важен для обеспечения достижения поставленных задач. Особое значение на этом этапе имеет доступ к ясной и транспарентной информации об ожиданиях и возможностях, а также активные партнерские связи.

МОНИТОРИНГ На этом этапе НПО осуществляют мониторинг и оценку результатов реализованной политики. Важно наличие эффективной и транспарентной системы мониторинга, обеспечивающей достижение поставленных целей в рамках политики или программы.

ИЗМЕНЕНИЯ Знания, полученные при оценке хода реализации политики, в сочетании с развивающимися потребностями общества, часто требуют внесения изменений в политику. Это должно быть основано на доступе к информации и возможностях диалога по выявлению потребностей и выдвижению инициатив.