

# Граждане как партнеры

**РУКОВОДСТВО ОЭСР  
ПО ИНФОРМИРОВАНИЮ,  
КОНСУЛЬТАЦИЯМ И АКТИВНОМУ  
УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВА  
В РАЗРАБОТКЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО  
КУРСА**

Марк Грембергер

УПРАВЛЕНИЕ



ОЭСР

2002

# **ГРАЖДАНЕ КАК ПАРТНЁРЫ**

**РУКОВОДСТВО ОЭСР  
ПО ИНФОРМИРОВАНИЮ, КОНСУЛЬТАЦИЯМ И  
АКТИВНОМУ УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВА В РАЗРАБОТКЕ  
ПОЛИТИЧЕСКОГО КУРСА**

## ОРГАНИЗАЦИЯ ПО ЭКОНОМИЧЕСКОМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ И РАЗВИТИЮ

В соответствии со статьёй 1 Конвенции, подписанной в Париже 14 декабря 1960 года и вступившей в силу 30 сентября 1961 года, целью Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) является поощрение политики, направленной на:

- достижение по возможности наивысшего уровня экономического роста и занятости, а также повышение уровня жизни в странах-членах ОЭСР, при поддержании финансовой стабильности, что, таким образом, будет способствовать развитию мировой экономики;
- подъем экономической активности в процессе экономического развития в странах, входящих и не входящих в ОЭСР;
- содействие развитию мировой торговли на многосторонней, не дискриминационной основе в соответствии с международными обязательствами.

Первоначально в ОЭСР вошли Австрия, Бельгия, Канада, Дания, Франция, Германия, Греция, Исландия, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединённые Штаты Америки. В последствие следующие страны стали членами ОЭСР: Япония (28 апреля 1964), Финляндия (28 января 1969), Австралия (7 июня 1971), Новая Зеландия (29 мая 1973), Мексика (18 мая 1994), Чешская Республика (21 декабря 1995), Венгрия (7 мая 1996), Польша (22 ноября 1996), Корея (12 декабря 1996), Словакия (14 декабря 2000). В работе ОЭСР принимает участие Комиссия Европейских Сообществ (статья 13 Конвенции ОЭСР).

*Publié en français sous le titre :*

DES CITOYENS PARTENAIRES

Manuel de l'OCDE sur l'information, la consultation et la participation  
à la formulation des politiques publiques

©Иллюстрации: Ласло Куитт (László Quitt)

© ОЭСР, 2001

Для получения разрешения на использование отдельных частей настоящей работы в некоммерческих или учебных целях в любой стране, кроме США, обращайтесь в Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tel. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19. В США обращайтесь в the Copyright Clearance Center, Customer Service, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, или CCC Online: [www.copyright.com](http://www.copyright.com). Для получения прочих разрешений на использование или перевод всей работы или её отдельных частей обращайтесь в OECD Publications, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

# **ГРАЖДАНЕ КАК ПАРТНЁРЫ**

**РУКОВОДСТВО ОЭСР  
ПО ИНФОРМИРОВАНИЮ, КОНСУЛЬТАЦИЯМ  
И АКТИВНОМУ УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВА  
В РАЗРАБОТКЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО КУРСА**

*Марк Грембергер*

Опубликовано для ОЭСР

Издательство «Весь Мир»

Москва

2002



УДК 323.21

ББК 66

Гре 79

Перевод осуществлен ОЭСР

Гре 79 **Граждане как партнеры.** Руководство ОЭСР по информированию, консультациям и активному участию общества в разработке политического курса. / Марк Грембергер / Пер. с англ. — М: Издательство «Весь Мир», 2002. — 120 с.  
ISBN 5-7777-0204-X

Книга представляет собой практическое руководство для политиков и должностных лиц, призванное помочь им в активизации деятельности правительства по укреплению отношений с гражданами и вовлечению их в процесс принятия решений. Представленные в ней рекомендации разработаны по материалам широкомасштабного исследования, проведенного ОЭСР совместно с чиновниками правительств стран-членов этой организации.

*Все права защищены*

Первоначально опубликовано на английском языке как Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making / Marc Gramberger. OECD Publications, 2001. Для оригинального издания: ISBN 92-64-19540-8 — No. 52151 2001

*Отпечатано в России*

ISBN 5-7777-0204-X

© OECD 2001

# Содержание

Приветствие .....	9
Как пользоваться данным руководством .....	12

## **Часть I**

<b>Для чего необходимы отношения между правительством и гражданами? .....</b>	<b>15</b>
-------------------------------------------------------------------------------	-----------

Что такое отношения между правительством и гражданами? .....	17
Для чего нужно укреплять отношения между правительством и гражданами? .....	20
Каковы затраты? .....	23

## **Часть II**

<b>Как укрепить отношения между правительством и гражданами? .....</b>	<b>27</b>
------------------------------------------------------------------------	-----------

<b>Создать основу! .....</b>	<b>29</b>
------------------------------	-----------

Какие компоненты информирования следует применять? .....	30
Какие консультационные компоненты следует применять? .....	34
Какие компоненты активного участия следует применять? .....	38
Какие компоненты оценки следует применять? .....	39
Какие возможности необходимо развивать? .....	40

<b>Действовать по плану и стратегически верно! .....</b>	<b>43</b>
----------------------------------------------------------	-----------

Каковы цели? .....	44
К кому обращаться? .....	45
Как выбирать средства и методы? .....	46
Каковы ресурсы? .....	48
Как планировать оценку? .....	50

<b>Выбирать подходящие средства и использовать их! .....</b>	<b>52</b>
--------------------------------------------------------------	-----------

Каковы доступные средства? .....	52
Какие средства использовать для информирования? .....	55
Какие средства использовать для проведения консультаций? .....	59
Какие средства использовать для привлечения к активному участию? .....	64
Какие средства использовать для оценки? .....	68

<b>Извлекать пользу из преимуществ новых информационных и коммуникационных технологий (ИКТ)! .....</b>	<b>71</b>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

Зачем нужно использовать ИКТ? .....	71
Какие рамки способствуют использованию ИКТ? .....	73
Как могут ИКТ помочь в информировании? .....	75
Как могут ИКТ помочь в проведении консультаций и привлечении к активному участию? .....	79
Как использовать ИКТ для оценки? .....	83

Какие ограничения существуют в сфере использования ИКТ и как их  
нейтрализовать? .....84

**Применять принципы на практике! .....88**

1. Приверженность	89
2. Права	89
3. Ясность	90
4. Время	90
5. Объективность	91
6. Ресурсы	91
7. Координирование	92
8. Подотчётность	92
9. Оценка	93
10. Активная гражданская позиция	93

**Часть III**

**Каким советам следовать? .....94**

Десять практических советов	97
Совет 1 – Принимайте это всерьёз	98
Совет 2 – Начинать с учёта точки зрения граждан	99
Совет 3 – Делайте то, что обещаете	100
Совет 4 – Следите за временем	101
Совет 5 – Подходите к делу творчески	102
Совет 6 – Уравновешивайте различные интересы	103
Совет 7 – Будьте готовы к критике	104
Совет 8 – Привлекайте свой персонал	105
Совет 9 – Разработайте согласованную политику	106
Совет 10 – Начните действовать немедленно	107

**Часть IV**

**Где найти дополнительную информацию? .....109**

Источники ОЭСР	112
Обзор и общая информация	113
Юридические рамки	113
Политические рамки	114
Институциональные рамки	115
Оценка	116
Средства информирования	116
Средства для проведения консультаций	117
Средства для активного участия	117
Средства оценки	118
Использование ИКТ для информирования	118
Использование ИКТ для проведения консультаций и активного участия	119

## Предисловие

Данное «Руководство ОЭСР по информированию, консультациям и активному участию граждан в разработке политического курса» является пособием, разработанным для чиновников правительств как стран, входящих в ОЭСР, так и не входящих. В нём предлагается практическая схема построения основы для информирования, консультаций и привлечения граждан к разработке политики. Создатели руководства осознают значительные отличия в обстановке в разных странах, целях и мерах, направленных на укрепление отношений между государством и гражданами. Поэтому в нём не предлагается рецептов или готовых решений. Скорее его целью было прояснить ключевые проблемы, с которыми сталкиваются правительственные чиновники в процессе разработки и применения методов обеспечения доступа к информации, возможностей для консультаций и участия общества в разработке политики в отдельных странах, а также предложить варианты их решения.

Политические уроки и примеры, представленные в настоящем руководстве, взяты из доклада ОЭСР «Граждане как партнёры: информирование, консультации и активное участие общества в разработке политического курса». Данный доклад является результатом двухлетних совместных усилий стран-членов ОЭСР и представляет собой уникальный источник сравнительной информации о мерах, принимаемых по укреплению возможностей для доступа граждан к информации, консультаций и активного участия в разработке политики. С краткой политической инструкцией, созданной для тех, кто занят разработкой политического курса, в которой излагаются основные выводы и политические уроки, можно ознакомиться на web-сайте ОЭСР.

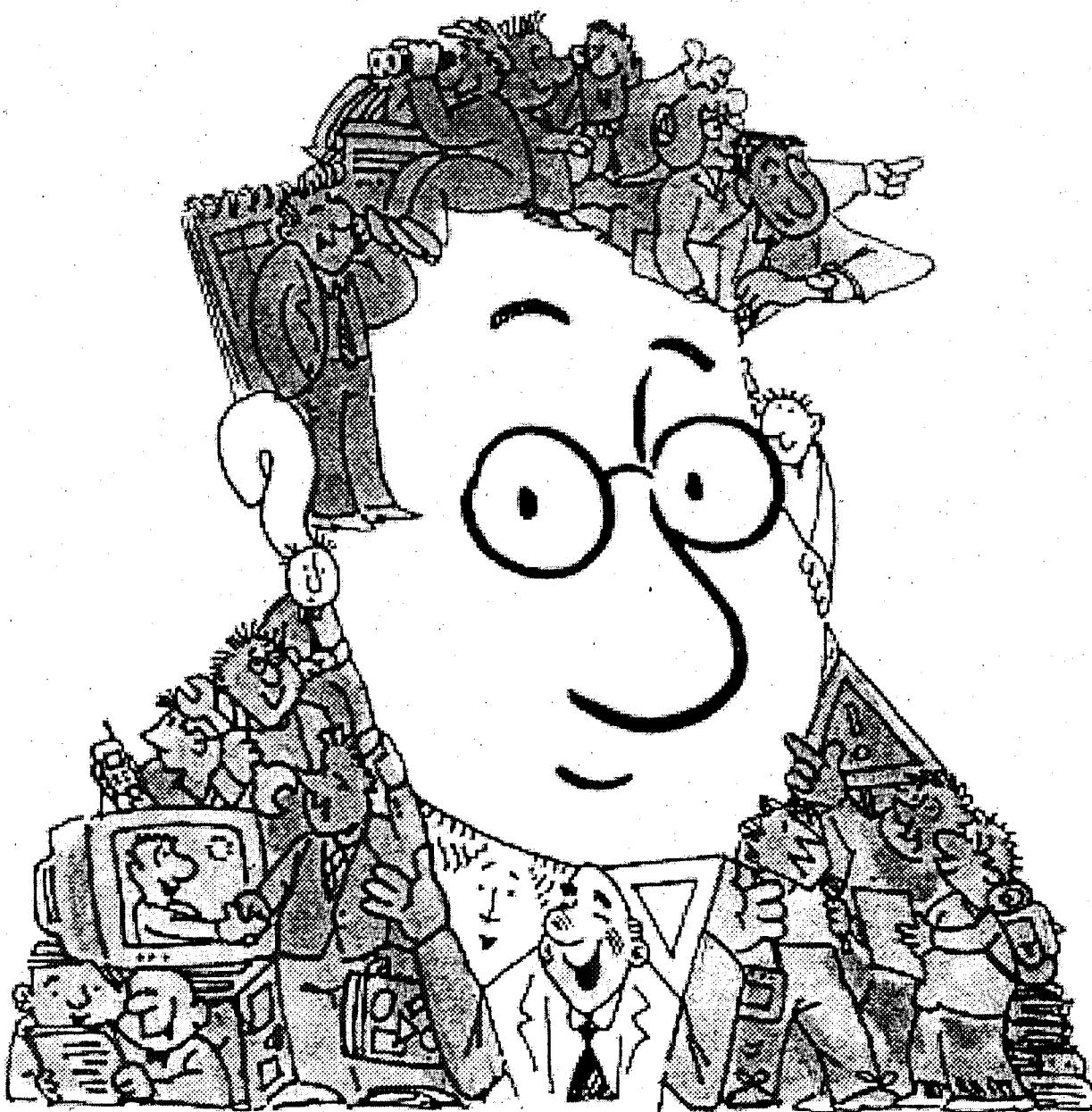
Автором данного «Руководства ОЭСР по информированию, консультациям и активному участию граждан в разработке политического курса» является Марк Грембергер (Marc Gramberger), независимый консультант по стратегическому общению (marc@gramberger.com). Это руководство было написано в сотрудничестве с Джоан Кэдди (Joanne Caddy) из службы общественного управления ОЭСР; иллюстрации сделаны Ласло Куиттом (László Quitt). Доклад опубликован по инициативе Генерального секретаря ОЭСР.





## Приветствие

Перед вами «Руководство ОЭСР по информированию, консультациям и активному участию граждан в разработке политического курса», которое является практическим пособием по информированию, проведению консультаций и привлечению граждан к разработке общественной политики.



***Данное руководство имеет ясную цель: предоставить правительственным чиновникам практическую помощь в укреплении отношений между правительством и гражданами.***

Отношения между правительством и гражданами являются главными на повестке дня. В последние годы граждане и организации гражданского общества всё более активно поднимают свой голос. Пытаясь влиять на тех, кто разрабатывает политический курс, они называют проблемы и выдвигают требования. В то же время граждане всё меньше и меньше принимают участие в официальных демократических процессах. К примеру, избиратели всё более пассивны на выборах. Столкнувшись с отсутствием доверия, правительствам приходится искать новые пути взаимодействия с гражданами. В свою очередь правительства всё больше осознают, что вклад граждан может быть чрезвычайно полезен для разработки политики, особенно в мире, где всё постоянно усложняется.

***В руководстве рассматриваются предпосылки, трудности и цели активизации деятельности правительства по укреплению отношений с гражданами.***

Многие правительства лишь недавно начали проводить в жизнь инициативы по информированию, проведению консультаций и активному привлечению граждан к разработке политики. В некоторых странах накопился значительный опыт в этой сфере. Однако когда чиновники пытаются получить общее представление о том, как укреплять отношения их правительства с гражданами, очень часто оказывается, что у них нет поддержки. Лишь в небольшом количестве публикаций предлагаются обстоятельный обзор и советы по практическим аспектам проблемы.

***Данное руководство заполняет пробел: оно предлагает обзор современных реальных мер по информированию, проведению консультаций и привлечению граждан к разработке политики.***

Обзор и примеры из практики, представленные в этом руководстве, получены в результате широкомасштабного изучения вопроса укрепления отношений между правительством и гражданами, проведённого Организацией по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) совместно с чиновниками правительств стран-членов данной организации. В заключительном докладе, который был подготовлен по итогам проведенного исследования и носит название «Граждане как партнёры: информирование, проведение консультаций и активное участие общества в разработке политического курса», представлены сравнение и анализ деятельности правительств в указанной сфере на современном этапе. В политической инструкции даётся резюме доклада. С обеими публикациями можно ознакомиться на web-сайте ОЭСР (см. ссылки в части IV).

***Примеры, концепции и анализ сочетаются в руководстве с пониманием проблемы и практическими советами.***

В руководстве изучаются все аспекты, связанные с отношениями между правительством и гражданами, показываются причины, механизмы, необ-

ходимые затраты и требуемые условия. Показывается, как строить основу этих отношений; как осуществлять стратегическое планирование деятельности; какие использовать средства и как применять информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), чтобы поддерживать их. В руководстве даны десять основных принципов, о которых необходимо помнить в процессе укрепления отношений правительства с гражданами, а также десять правил, необходимых для достижения успеха. Кроме того, указываются источники получения дополнительной информации.

***Руководство адресовано государственным чиновникам, занимающим различные посты и находящимся в различных ситуациях.***

Это всестороннее руководство может представлять интерес как для новичков, так и для экспертов в данной области, поскольку в нем удалось достичь глубокого проникновения в суть проблемы. Книга адресована чиновникам, занимающим высшие руководящие посты, и политическим лидерам. Руководство предлагает помощь правительственным чиновникам как стран, входящих в ОЭСР, так и не входящих в эту организацию. Написанное с учётом разнообразия подходов правительств к укреплению отношений с гражданами, издание адресовано чиновникам, в разной степени владеющим навыками культуры управления.

***Метод и способы работы, описанные в данном руководстве, поддерживают и дополняют официальные институты демократии и укрепляют демократический процесс.***

Данное руководство основано на опыте представительной демократии и способствует её развитию. Когда правительство занято укреплением своих отношений с гражданами, оно не отказывается от своего права и обязанности разрабатывать политику и принимать решения. Более того, правительство получает новые способы использования этого права. Информирование, проведение консультаций и активное привлечение граждан к разработке политики не ограничивает права законодательной власти. На самом деле парламенты многих стран достаточно активно занимаются укреплением своих отношений с гражданами. Деятельность, описанная в данном руководстве, не заменяет традиционных институтов демократии. Подход и методы, представленные в книге, поддерживают и дополняют демократические институты, а также в целом укрепляют демократический процесс.



# Как пользоваться данным руководством

Руководство по укреплению взаимоотношений между правительством и гражданами состоит из четырёх частей.

- ▶ **Часть I** рассматривает вопрос о том, **почему важны отношения между правительством и гражданами?** В ней изучается, что входит в понятие «отношений между правительством и гражданами», для чего нужно укреплять эти отношения и каковы при этом затраты.
- ▶ В **части II** решается вопрос, **как укрепить отношения между правительством и гражданами.** В данной части даются примеры, описываются средства и основные принципы работы. Рассматриваются проблемы построения основы для укрепления отношений между гражданами и правительством, стратегического планирования и действий, отбора и использования средств, а также преимущества новых информационных и коммуникационных технологий (ИКТ). Кроме того, в этой части даются десять основных принципов, разработанных ОЭСР, и показано, каким образом нужно использовать их на практике, информируя граждан, проводя с ними консультации и привлекая население к разработке политики.
- ▶ **Часть III** рассказывает о том, **какие правила необходимо соблюдать.** В данной части даются десять правил, основанных на практическом опыте, которые должны соблюдаться, при проведении мероприятий, описанных в настоящем руководстве.
- ▶ В **части IV** даются ссылки на источники, **где можно найти дополнительную информацию.** Здесь перечислены источники, которые можно использовать для дальнейшего изучения проблемы отношений между правительствами и гражданами, включая доклад ОЭСР и политическую инструкцию, на которой основано данное руководство.

Руководство адресовано чиновникам, работающим в различных условиях. У них самые разные требования, и они могут пользоваться этим руководством по-разному.

- ▶ **Новички** в этой сфере могут использовать его в качестве инструкции, шаг за шагом реализуя данные в нём рекомендации.
- ▶ **Люди опытные**, возможно, сразу обратятся к определённым частям или главам.

- ▶ **Экспертам** будут интересны только специфические моменты, которые они смогут найти, используя подробное содержание.
- ▶ **Чиновники**, занимающие руководящие посты, могут в деталях использовать руководство, его примеры и советы. Особенно полезными для них являются части II и III.
- ▶ **Политическим лидерам**, возможно, будет полезен обзор объяснений, расходов и моментов, необходимых для достижения успеха в укреплении отношений между правительством и гражданами. Основное внимание им следует обратить на части I и III, посмотреть часть II или политическую инструкцию ОЭСР (она доступна в Интернете, см. ссылки в части IV).
- ▶ **Для всех пользователей** в целом это руководство может стать справочником по успешной практике.



## *Часть I*

# **Для чего необходимы отношения между правительством и гражданами?**

- ✓ Что такое отношения между правительством и гражданами?
- ✓ Для чего нужно укреплять отношения между правительством и гражданами?
- ✓ Каковы затраты?





## Что такое отношения между правительством и гражданами?

Сначала дадим прямой ответ: отношения правительство – граждане — это взаимодействие правительства и граждан в условиях демократии. Что конкретно мы имеем в виду?

Отношения между правительством и гражданами существуют в самых различных сферах, начиная от разработки политического курса и заканчивая предоставлением потребительских услуг. Правительство функционирует на различных уровнях: местном, региональном, государственном и международном. И на каждом из этих уровней правительство вступает в контакт со своими гражданами. В этой книге мы остановим внимание на **государственном уровне**, который имеет непосредственное отношение **к процессу разработки политического курса**. Граждане относятся к правительству как **физические лица** или как представители различных общественных формирований, таких, как **организации гражданского общества** — всё это описывается в данной работе. Демократия основывается на согласии граждан. С целью заручиться этим согласием представительная демократия традиционно основывается на формальных правилах и принципах, таких как выборы и предвыборные компании. Представительная демократия также опирается на отношения между правительством и обществом в период между выборами. Именно на этом типе **взаимодействия** мы остановимся в настоящей работе. Мы рассматриваем **правительство** с точки зрения указанных выше взаимоотношений и задаём себе вопрос: Как же правительству сделать отношения с гражданами более прочными? В действительности это означает:

### ► Информирование

*Правительство распространяет информацию о политических решениях по своей собственной инициативе — либо эта информация предоставляется по требованию самих граждан.*

В обоих случаях информация поступает только в одном направлении, от правительства к гражданам, такие отношения носят *односторонний характер*.

В качестве примера можно привести официальные отчёты и официальные органы печати, а также правительственные веб-сайты.

## ► Консультации

*Правительство просит граждан присылать отклики на выбранный политический курс.*

Для этого оно определяет, чьи мнения и по какому поводу в процессе разработки политического курса оно хотело бы знать. Чтобы установить эту обратную связь с обществом, правительство должно предоставить гражданам информацию заранее. Таким образом, консультации обеспечивают *ограниченные двусторонние отношения* между правительством и гражданами.

Примером могут служить комментарии к законопроектам и опросы общественного мнения.

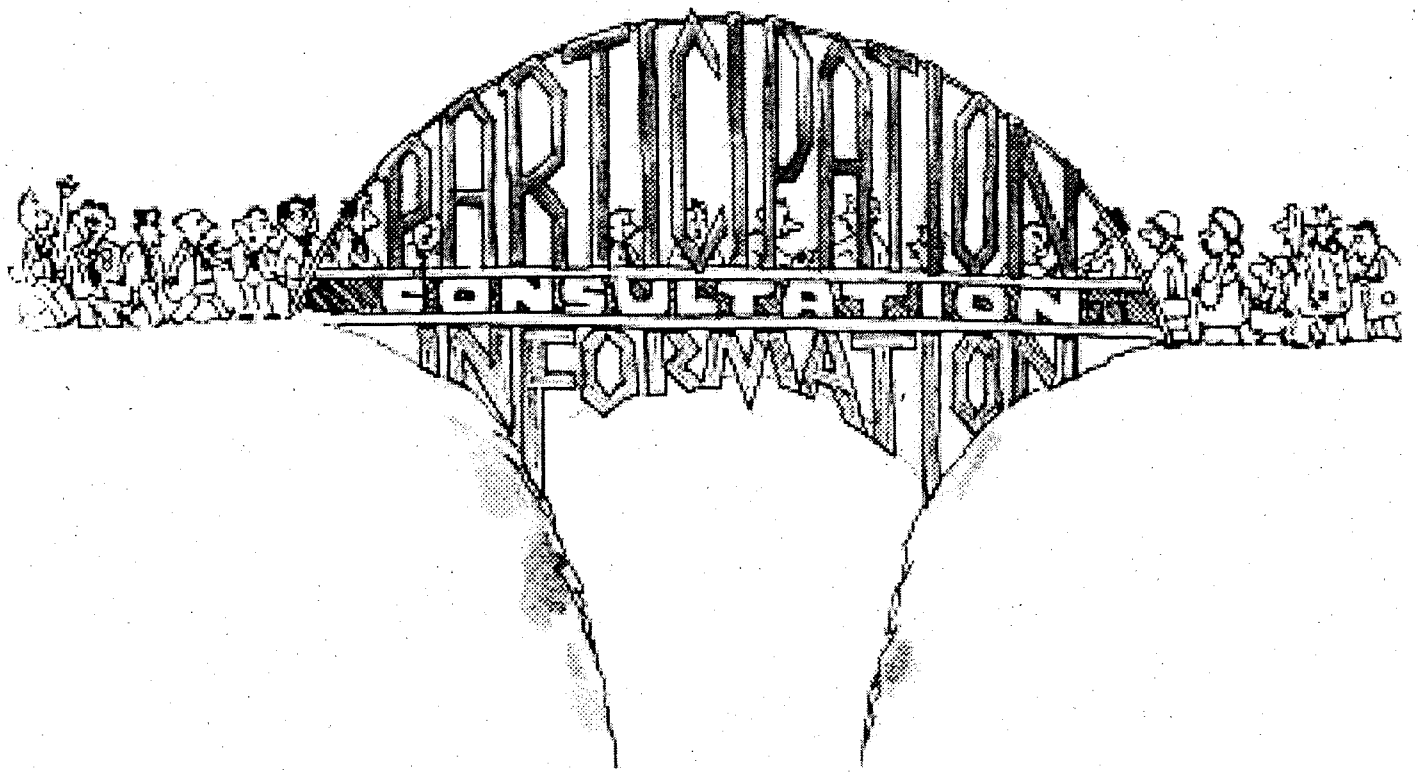
## ► Активное участие

*Граждане активно участвуют в процессе принятия решений и выработки политических директив.*

Такое участие подразумевает, что сами граждане играют какую-то роль в процессе принятия политических решений. Они, например, могут вносить свои собственные предложения. В то же самое время ответственность за формулировку политического курса и окончательное решение лежит на правительстве. Такое участие граждан обеспечивает *продвинутый уровень двусторонних отношений* между правительством и обществом, которые основываются на принципах партнёрства.

Подтверждение тому открытые рабочие группы, экспертные комиссии, в работе которых заняты неспециалисты и процесс диалога.

Посредством информирования, консультаций и активного участия влияние, которое могут оказывать граждане на процесс принятия политических решений, возрастает. Оно не может служить заменой таким формальным принципам и правилам демократии, как свободные и справедливые выборы, собрания представителей, ответственные исполнительные лица, политически нейтральная государственная администрация, плюрализм, уважение гражданских прав. Такие принципы являются критериями для вступления в Организацию экономического сотрудничества и развития. Информирование, консультации и активное участие — это лишь дополнение к вышеперечисленным принципам, но в демократических обществах они в той или иной форме и до определённой степени существовали всегда. Однако, в условиях развивающейся демократии, когда граждане требуют большей открытости и прозрачности, а общество и задачи, которые ему приходится решать, становятся всё сложнее, правительство как никогда нуждается в укреплении отношений со своим народом.





# Для чего нужно укреплять отношения между правительством и гражданами?

Используя информирование, консультации и активное участие, правительство укрепляет свои взаимоотношения с гражданами. Зачем это нужно правительству? На то существует три основных причины, тесно связанных друг с другом:

## ► Укрепление государственной политики

Более стабильные отношения между правительством и обществом позволяют гражданам уделять больше времени и внимания вопросам государственной важности. Вклад граждан используется и оценивается по достоинству в качестве одного из средств, с помощью которого государственную политику можно укрепить. Информирование, консультации и активное участие предоставляют правительству **более прочную основу для принятия политических решений**, таким образом, правительство становится более осведомлённой организацией. В то же самое время подобным образом обеспечивается **более эффективное** выполнение этих решений, т.к. граждане становятся более информированными в вопросах политики и принимают в ней непосредственное участие.

## ► Больше доверие правительству

Информирование, консультации и активное участие дают гражданам возможность получать информацию о том, какие шаги в области политики намерено сделать правительство, даёт гарантии того, что их мнение было услышано, и кроме того граждане получают реальную возможность внести свой вклад в процесс разработки политического курса. Подобное сотрудничество способствует более плодотворным результатам. Правительство демонстрирует **открытость**, обеспечивая тем самым большее доверие среди граждан, – главный принцип демократии. Укрепление отношений между правительством и обществом позволяет выработать более совершенный политический курс, получить большее доверие у народа, тем самым, увеличив **легитимность** структур государственной власти.

## ► Укрепление демократии

Информирование, консультации и активное участие общественности делают деятельность правительства более открытой и подотчётной. Укрепление отношений между правительством и гражданами расширяет основу для более **активной гражданской позиции** и поддерживает её. Таким образом, граждане активнее вовлекаются в дела государственной важности. Это проявляется в участии в политических дебатах, голосовании, работе различных объединений и т.д., что способствует укреплению демократии.

Усилия, которые правительство прикладывает для информирования и консультирования граждан, а также для вовлечения их в процесс принятия политических решений, не могут заменить представительной демократии, впрочем, такая цель и не ставится. Вместо этого демократия дополняется и укрепляется в целом.

Правительства усилили внимание к укреплению отношений с гражданами, что явилось результатом **изменившихся условий, в которых приходится выработать политический курс**. Правительства разных стран понимают, что сейчас им приходится работать в мире, где связи становятся всё теснее, да и сам мир стал другим. Общество и рынки требуют более пристального внимания к некоторым сферам. Многие задачи, которые необходимо решить, перешли национальные и административные границы. Взять, к примеру, уклонение от уплаты налогов, рост преступности и ухудшение экологической обстановки. Современные информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) увеличили и ускорили эту взаимозависимость. Эти задачи требуют от национальных правительств сотрудничества и взаимодействия на многочисленных уровнях, будь то местный, региональный, государственный или международный уровень.

В результате процесс принятия политических решений становится **всё более сложным**. А гражданам становится труднее понять действия правительства и проконтролировать их. Ограниченные возможности правительства затрудняют выработку политических директив и претворение их в жизнь исключительно собственными силами. В таких сложных условиях граждане осознают своё влияние, демонстрируя его на выборах, где отмечается спад активности, а также оказывая доверие правительству в той или иной мере. Возникает всё больше разговоров по поводу «дефицита демократии» и незаконности правительства.

Правительство ощущает усиливающееся давление со стороны общества и вынуждено постоянно демонстрировать, что государственная политика действенна и соответствует законам. Оно осознаёт, что без понимания и поддержки своих граждан окажется неспособным обеспечивать руководство политическим курсом и эффективно претворять в жизнь политические решения.

**В своём стремлении укрепить отношения с гражданами правительство реагирует на давление**, которое оказывается на всех стадиях разработки политического курса, начиная от определения задачи, выработки политических директив, принятия решения до его выполнения и оценки. Таким образом, правительство:

► **Отвечает на требования о большей прозрачности своих действий и ответственности за них**

Правительства реагируют на возрастающие требования общества и более пристальное внимание к своим действиям со стороны СМИ и общества. Из предоставленных сведений о планах относительно новой политики, разработки нового курса, претворения его в жизнь и полученного опыта, граждане получают более точную и современную информацию. Они чувствуют, что имеют достаточно знаний, чтобы понять, а в дальнейшем и контролировать деятельность правительства. Все это создаёт условия для формирования более активной гражданской позиции.

► **Оправдывает ожидания граждан, что их мнения будут приняты во внимание**

Привлекая граждан к процессу разработки политического курса, правительство пытается оправдать их ожидания относительно того, что голос каждого будет услышан, а мнения учтены. Вовлекая всё больше участников в процесс, правительство получает доступ к новым источникам информации. Предоставляя всем заинтересованным сторонам возможность вносить свой собственный вклад в этот процесс, правительство добивается добровольного соблюдения своих требований.

► **Противостоит ослабевающему общественному влиянию**

Правительства пытаются принимать меры по противодействию отчетливо наблюдаемой тенденции падения активности граждан во время выборов, отсутствия желания вступать в ряды политических партий. Результаты опросов показывают, что доверие к ключевым государственным учреждениям исчезло. Обеспечивая информирование, консультации и активное участие, правительство предоставляет гражданам больше возможностей получать сведения о процессе разработки политического курса, вникать в него, комментировать и принимать участие в его реализации. Планка по доступу к информации была понижена, и теперь в распоряжении граждан больше информации, и они могут действовать более решительно. Гражданам предоставляется возможность непосредственно прочувствовать основную функцию правительства – служение своему народу. Таким образом, граждане осознают, что их конструктивное сотрудничество в демократическом обществе даёт результаты.

## Каковы затраты?

Укрепление отношений между правительством и гражданами — очень важный аспект правительственной деятельности, который помогает проводить государственную политику более эффективно, получать большой кредит доверия и укреплять демократию. Давайте проанализируем три «но», с которыми вы можете столкнуться, если занимаетесь сферой отношений между правительством и гражданами. Сделав это, мы поймём вытекающую из этих оговорок важность руководящей роли и различного рода обязательств.

*Возможно, связь правительства с гражданами обходится слишком дорого. Стоит ли это прилагаемых усилий?*



Ясно одно: информирование, консультации и активное участие **требуют определённых средств** – времени, проведения экспертизы и финансирования – как и любая другая правительственная деятельность. Однако, денежные средства, необходимые для достижения ощутимых результатов посредством информирования, консультаций и активного участия, обычно незначительны в сравнении с общими затратами на эту политику. Разумно ли тратятся эти средства? Если результаты деятельности по укреплению отношений между правительством и об-

ществом достигнута (это может проявляться в более успешном проведении политического курса, добровольном сотрудничестве и большем доверии к правительству), то эти средства потрачены рационально. Если проблемы возникают из-за нечёткого, недобросовестно разработанного политического курса, **правительство как никогда уверено в том, что укрепление отношений с обществом стоит вложенных в него инвестиций.** Растёт уверенность в том, что отказ от укрепления этих отношений будет стоить гораздо больше, что приведёт к немедленному провалу политического курса и потере доверия, законности и эффективности всей политики в будущем.



Задача правительства — управлять, разрабатывать политический курс, что несомненно. Информирование, консультации и активное участие не заменяют собой инициативу правительства и принятие им решений. У правительства руководящая роль, и граждане надеются, что она будет исполнена, в конце концов, именно по этой причине они голосовали на выборах именно за это правительство. Вопрос, однако, заключается не столько в том, **нужно ли руководить, сколько в том, как это делать.** Правительство может осуществлять руководство двумя способами. Можно игнорировать интересы общества и его вклад. Это приведёт к потере доверия к правительству. Можно осуществлять руководство открыто, учитывая интересы и вклад общества. Это позволит правительству воспользоваться

более широкими возможностями и средствами, которые предоставляет гражданское общество. Таким образом органы власти смогут успешнее осуществлять политику, приобрести большее доверие у народа и стать более легитимными. Такой путь предусматривает более информированное руководство, основанное на сотрудничестве. Это золотая середина между руководством и умением прислушиваться к мнению других. Укрепление отношений между правительством и обществом является средством для осуществления более открытого и эффективного руководства, заслуживающего доверия и успеха. Когда правительство использует информирование, консультации и активное участие, **роль руководства**, осуществляемого им, заключается в том, чтобы выбрать подход и принять решение о его применении. Какими методами нужно пользоваться? Сколько денежных средств потратить? Необходимо также решить, как использовать вклад общества в процесс выработки политических директив. **Роль администрации** состоит в том, чтобы предоставить руководству наилучшие основания для принятия подобных решений. Она вносит всесторонние и исчерпывающие предложения. Она организует деятельность и обеспечивает управление ею, способствуя развитию отношений с гражданами. Она обеспечивает обратную связь с теми, кто разрабатывал политическую стратегию. Эта деятельность впоследствии подвергается тщательному анализу со стороны **парламента**, законодательной ветви власти, у которой свои привилегированные отношения с обществом.



Укрепление отношений между правительством и обществом — **не волшебная палочка**. Просто притворяясь, что мнения граждан и их вклад учитываются, можно получить совершенно противоположные ожидаемым результа-

ты — доверие к правительству и демократии может быть утрачено. Вот почему для успеха любых попыток укрепить отношения между правительством и обществом **абсолютно необходимыми являются выполнение обязательств и осуществление руководства**. Без обязательств, которые принимают на себя правительство и высшие должностные лица на политическом уровне информирование, консультации и активное участие оказываются бесполезными в процессе выработки политических директив. Конечно, укрепление отношений между правительством и обществом — это **не гарантированный путь к успеху**. Предоставление обществу информации, консультации и активного участия может привести к возникновению оппозиции. Процесс принятия политических решений может забуксовать. А для правительства это может быть слишком дорогостоящим. Однако, такой риск нужно сравнивать с **отрицательными эффектами и затратами от не вовлечения граждан** в этот процесс.

Правительства сегодня озабочены не тем, нужно ли укреплять эти отношения. Вопрос в том, как сделать это **профессионально и успешно**. Иногда правительство вовлекает общество в целом. Иногда оно сосредотачивает внимание на отдельных группах с целью получения специфических результатов и ограниченной информации. Укрепление отношений между правительством и обществом — серьёзная работа, которая должна привести к позитивным результатам, при условии, что ей уделяется должное внимание. Настоящее руководство ставит перед собой цель показать потенциальные возможности, указать на трудности, которые могут возникнуть на этом пути, т.е. оказать содействие в том, чтобы информирование, консультации и активное участие привели к успеху.

## *Часть II*

# **Как укрепить отношения между правительством и гражданами?**

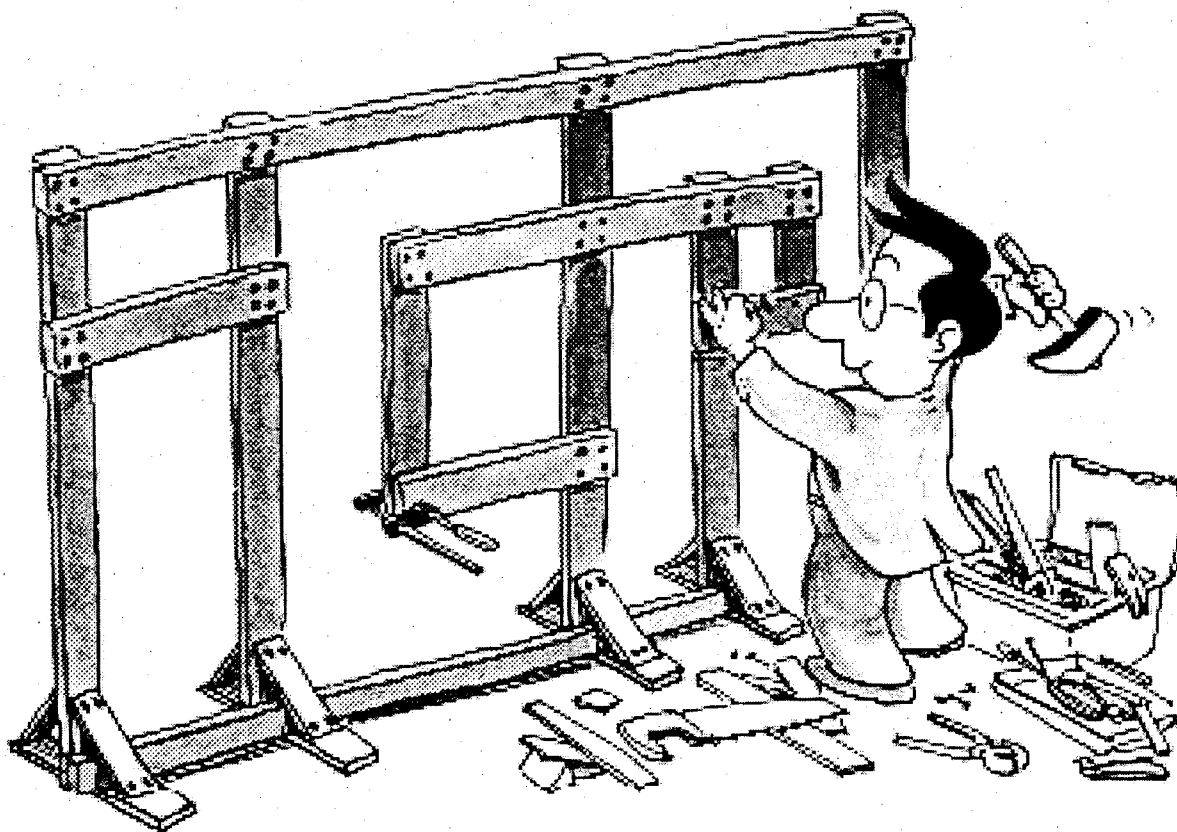
- ✓ Создать основу!
- ✓ Действовать по плану и стратегически верно!
- ✓ Выбрать подходящие средства и использовать их!
- ✓ Извлекать пользу из преимуществ новых информационных и коммуникационных технологий (ИКТ)!
- ✓ Применять принципы на практике!





## Создать основу!

Принимаясь за дело, абсолютно необходимо составить план. Этот план предусматривает те условия, в которых отношения между правительством и обществом будут развиваться и укрепляться. Он учитывает законное **право** на получение информации, консультаций и активное участие, **политику** правительства и **институты**, в обязанности которых входит выполнение подобных задач. Он также включает в себя **оценку** действий и **возможность** их выполнения. Большая часть правовой структуры и плана действий, направленных на разработку политического курса, имеет непосредственное отношение к информированию, которое является условием укрепления отношений между правительством и обществом. Выработка такого плана – целое искусство. Положения, приведенные ниже, демонстрируют различные подходы и меняющиеся требования к составлению такого плана. В них содержится стратегия разработки новых планов и пересмотра уже существующих. Безусловно, каждое, из приведённых ниже положений, должно отвечать особенностям ситуации и существующим в отдельно взятом государстве правовым и институциональным структурам.



# Какие компоненты информирования следует применять?

## Правовые компоненты информирования



Информирование — это основа укрепления отношений между правительством и обществом. В каждой стране свои **законы** о доступе граждан к информации (чаще известные как законы о свободе информации). В Швеции впервые такие законы появились ещё в 1766 году. Финляндия стала первой страной, принявшей подобные законы в их современном виде в 1951 году.

США ответили на это принятием в 1966 году закона «О свободе информации». После резкого подъёма в период с 1980 по 2001 гг. четыре из пяти стран-членов Организации по экономическому сотрудничеству и развитию имеют законодательство по этому вопросу. Австрия, Нидерланды, Венгрия и Польша даже предусмотрели право граждан на получение информации в **конституциях** своих стран. Такое право также предусматривают законы по защите окружающей среды, защите прав потребителей и закон о здравоохранении.

Разрабатывая закон о праве на информацию, все страны сталкиваются с **двойной задачей**: как, с одной стороны, привести в состояние равновесия право на получение информации и право каждого человека на **личную жизнь**, а с другой стороны, как обеспечить **конфиденциальность** информации, разглашение которой могло бы нанести ущерб государственным интересам. Вот почему право на получение информации лучше всего предусмотреть в плане: прочное законодательство, чёткие институциональные механизмы, независимое судопроизводство, обеспечивающее правоприменение. В процессе разработки или усовершенствования законов о праве на получение информации следует соблюдать следующие принципы:

### Определите, какую информацию граждане могут получить:

- ▶ **Каков основной принцип:** Законодательство даёт гражданам право на получение информации. Оно может открыто признавать, что это право на доступ является правилом, а секретность — исключением (например, так это сделано в Норвегии, Новой Зеландии, Финляндии).
- ▶ **Каковы ограничения:** Законодательство в основном предусматривает ограничения на получение гражданами информации в следующих областях: национальная безопасность, информация о частных предприятиях, личная жизнь или судопроизводство. В некоторых странах это распространяется на протоколы совещаний Кабинета министров (например, в Исландии) и рабочие документы, содержащие специфическую информацию о годовом бюджете (например, в Норвегии). Некоторые страны (Испания, Польша) подробно определяют секретную информацию, предусматривая более широкие права апелляции (Финляндия).
- ▶ **Чья информация предоставляется:** Законодательство может относиться к правительству и его ведомствам на государственном, региональном или местном уровне (Соединённое Королевство), к различным

представителям государственной власти, от министров до государственных учреждений здравоохранения (Новая Зеландия), и к любым организациям и частным лицам, которые исполняют роль органов государственной власти (Финляндия).

- ▶ **В какой форме предоставляется информация:** Информация может предоставляться в печатной форме, аудио, видео, электронной форме и т.д. Законодательство некоторых стран должно быть усовершенствовано с целью придать электронным документам статус информации (как это было сделано в 1996 г. в США)
- ▶ **Каковы гарантии сохранения конфиденциальной информации и невмешательства в личную жизнь:** Обычно существуют особые законы о защите прав на частную жизнь. Некоторые из них основываются на директивах ОЭСР по этому вопросу. Директива Европейского Сообщества (Распоряжение ЕС о защите информации, 95/46/ЕС) вступила в силу в соответствии с национальными законами стран-членов ЕС и центрально-европейских стран, которые являются кандидатами в члены Сообщества (Чехия, Польша). И здесь законодательство нужно усовершенствовать с целью обеспечения этой защитой информации в электронной форме, как это было сделано в Канаде в апреле 2000 г. с принятием закона «О защите информации личного характера и электронных документов в Канаде».

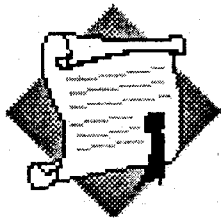
**Определите, как можно получить доступ к информации и/или узнать о её существовании:**

- ▶ **Как потребовать доступ к информации:** Законодательство может и не требовать от граждан предъявления документов, удостоверяющих личность и объяснения причин, когда они обращаются к правительству за информацией. Некоторые же страны до сих пор имеют законы, по которым граждане обязаны удостоверить свою личность или доказать, что их интерес к информации носит законный характер, что, конечно же, ограничивает возможности получения необходимой гражданину информации.
- ▶ **В какой форме формулируется отказ и как обжаловать его:** Закон может обязать власти предоставить подробные объяснения отказа в доступе к информации в письменной форме (Австрия, Финляндия, Польша). Предусмотрен также порядок обжалования подобных отказов.
- ▶ **Какую информацию публиковать чаще всего:** Законодательство может потребовать от государства распространять наиболее важную информацию регулярно, не дожидаясь, пока граждане пожелают получить доступ к ней. Эта информация может быть связана с законами, процессуальными нормами, предоставляемыми услугами, организационными структурами и т.д. (такой порядок предусматривается в Испании и Новой Зеландии).
- ▶ **На каком языке должна предоставляться информация:** В странах с несколькими официальными языками, законодательство должно гаран-

тировать, что граждане могут получить информацию на любом из этих языков (Канада, Финляндия, Люксембург и Швейцария).

- ▶ **Каков максимальный срок, в который должен быть дан ответ:** Часто законы об информации предусматривают сроки, в которые должна быть предоставлена информация. Время, в течение которого государственная администрация обязана отреагировать на просьбу о предоставлении информации, может занимать от 15 дней (в Корее) до 8 недель (в Австрии).

### **Политические компоненты информирования**



Политика информирования делает юридические права практически значимыми. Они гарантируют, что гражданам будет предоставлена именно та информация, которую они хотят получить. Они также могут обязать соответствующие государственные структуры добровольно распространять информации для граждан.

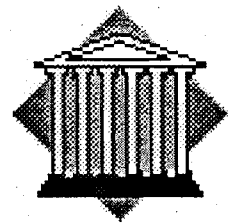
### **Касаясь политики по добровольному распространению информации или предоставлению её по требованию, определите:**

- ▶ **Оптимальное время, в течение которого следует дать ответ:** Эта политика может потребовать от администрации отреагировать на просьбу в более короткие сроки, чем те которые предусмотрены законом. Это может быть связано с особыми обстоятельствами, как, например, запросы прессы (в Польше этот период времени составляет 24 часа) или требования, поступившие по электронной почте (16 часов в Корее).
- ▶ **Сколько нужно за это платить и нужно ли платить вообще:** Информация должна предоставляться бесплатно в любом случае (в Австрии) или в определённых обстоятельствах, если информация будет использована в государственных целях (в Новой Зеландии) или для осуществления основных демократических прав. Некоторые страны следуют принципу, что цена не должна помешать гражданам получить требуемую информацию.
- ▶ **Как рассматривать просьбы о предоставлении информации:** Правительства могут получать большое количество просьб о предоставлении информации и удовлетворять эти просьбы с большим желанием. Необходимо иметь чёткое представление о том, какие внутренние документы и в соответствии с какими внутренними положениями должны предоставляться гражданам, не прибегая к формальной процедуре, предусмотренной законами о свободе информации. Такой подход, по мнению правительства Ирландии, может помочь освободить внутренние ресурсы.
- ▶ **Как управлять информацией:** Чтобы законы о доступе к информации выполнялись эффективно, необходимо уметь управлять информацией. Шагом на пути к этому может стать возрастающая внутренняя способность обеспечивать качество и защиту информации.

- ▶ **Как активно распространять информацию:** Важным аспектом информационной политики является активная публикация информации. Эта деятельность включает в себя информационные государственные кампании (например, касающиеся здравоохранения), а также регулярный выпуск печатных материалов (например, официальных бюллетеней и ежегодных отчётов, брошюр, листовок) и распространение информации посредством радио- и телевидения.
- ▶ **Какова должна быть подача информации:** Чтобы информация дала желаемые результаты, правительству необходимо знать, как сделать её доступной для граждан в плане понимания. Поэтому информация должна быть чётко и ясно изложена — часто это самая сложная задача для правительств многих государств. С целью поддержать административные органы в этом, некоторые страны разработали основные принципы и руководства по стилю оформления публикаций для своих служащих, которые заняты подготовкой материалов для общественности (Италия и Испания).
- ▶ **Как поддерживать связь с гражданами:** Основные нормы и принципы должны помочь правительственным чиновникам поддерживать профессиональный контакт с гражданами на основе взаимоуважения. Правительство Соединённого Королевства требует от своих служащих дружелюбия, деликатности, тактичности, своевременного выполнения просьб, а также предоставления чёткой информации о порядке подачи жалоб.

### ***Институциональные компоненты информирования***

Организации, занимающиеся вопросами информации, следят за тем, чтобы поставленные задачи выполнялись в соответствии с законом. Они либо предоставляют информацию, либо осуществляют за ней контроль.



**Если вы намерены создать организацию, занимающуюся вопросами информации или пересмотреть деятельность таковой, обратите внимание на то:**

- ▶ **Кто выполняет эту работу:** Правительственные информационные службы при любом министерстве и государственной организации или даже на всех правительственных уровнях (например, в Италии) должны получать задания, связанные с информацией. Это также помогает активнее использовать информацию. Важно, чтобы эти службы имели прямой контакт с руководством и были связаны некими обязательствами.
- ▶ **Кто координирует деятельность:** Когда информирование граждан обеспечивается несколькими организациями, возникает необходимость координировать их действия. Эта деятельность может заключаться в предоставлении консультационных услуг и обеспечении контроля за выполнением информационной политики. Выполнение определённых обязательств и поддержка верховного руководства очень важны. Координационная деятельность осуществляется службами, созданными при Пре-

мьер-министре и Совете министров (в Канаде, Нидерландах, Финляндии, Норвегии и Соединённом Королевстве).

- ▶ **Кто обеспечивает надзор, контроль и осуществление этой деятельности:** Независимые организации могут играть важную роль, осуществляя контроль за тем, как выполняются законы о доступе к информации, защите информации и праве неприкосновенности личной жизни. Они служат в качестве контактного звена, куда могут обратиться граждане, желающие подать жалобу. Они рассматривают поступившие жалобы или могут действовать по своей собственной инициативе. Решения независимых организаций могут иметь обязательный к исполнению характер (в Финляндии) или представляться в форме рекомендаций. Во многих странах эту функцию осуществляет организация, возглавляемая омбудсменом или специальным уполномоченным, и имеющая профессиональный штат. Глава этой организации обычно назначается парламентом, которому он/она подотчётны. В Соединённом Королевстве существует один уполномоченный по вопросам доступа к информации и её защиты.

### **Какие консультационные компоненты следует применять?**

Структура консультирования не такая сложная, как структура информирования. Многие страны только недавно начали осознавать, что оно является важным компонентом процесса разработки политического курса. В некоторых странах государственные консультации и обратная связь с гражданами уже являются общепринятой практикой (в Финляндии, Исландии, Норвегии, Швеции), но принципы её по большей части являются неформальными. В конституции Швейцарии предусмотрены консультации по проектам, представляющим особую важность, и по международным договорам. Отличительной чертой швейцарской политической системы также является обязательное проведение референдумов, где происходит непосредственный процесс принятия решений гражданами. В настоящей работе мы не затрагиваем этот вопрос, а обращаем особое внимание на средства и методы, которые не нарушают права правительства на принятие решений. Консультации могут также иметь форму обратной связи с гражданами посредством подачи жалоб. Такая связь в будущем может явиться замечательной возможностью для разработки политического курса.

### **Правовые компоненты консультаций**

Обратите внимание на следующие компоненты правовой структуры консультаций:



- ▶ **Как относиться к референдуму.** Референдум представляет собой формальное голосование по политическому вопросу, в котором все граждане, обладающие правом голоса, могут принимать участие. Референдум может потребоваться для изменения конституции, может быть созван правительством или проведён по требованию определённого

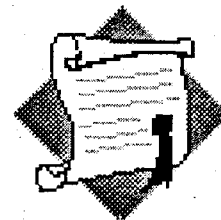
количества граждан (в Швейцарии). Он может носить консультативный характер (в Финляндии, Нидерландах, Новой Зеландии, Люксембурге) или даже обязательный характер, если достаточное количество граждан приняло в нём участие (например, в Польше). Результаты консультативных референдумов имеют огромное моральное значение и оказывают существенное влияние на процесс принятия решений. Обязательные референдумы предусматривают непосредственное принятие решений гражданами. Всё это может внести существенные изменения в систему управления с серьезными последствиями для политического руководства. В этой связи возникает и огромное количество вопросов, описание которых, однако, не входит в задачи настоящего руководства.

- ▶ **Право подачи петиции.** Граждане имеют право направлять свои петиции в правительство. Это право может предусматриваться конституцией (в Испании, Польше и Швейцарии) или законом (в Чешской Республике).
- ▶ **Как выработать законы об административных процедурах.** Эти законы могут укрепить права граждан, если политическое решение может в будущем каким-то образом повлиять на них (в Исландии, Корее, Люксембурге, Польше, Норвегии). Законы могут предусматривать заблаговременное уведомление и открытые слушания дел, где граждане могут ставить вопросы и защищать свои интересы. Эти права могут распространяться на всех заинтересованных граждан (в Финляндии) или только тех граждан, которых это касается непосредственно (в Италии). Они могут воспользоваться правом на протест и апелляцию после того, как решение было принято, но только до того, как оно вступит в силу (в Нидерландах).
- ▶ **Как могут благотворно повлиять на консультации законы, обеспечивающие оценку эффективности.** Эти законы обязывают власти, с точки зрения ожидаемого эффекта, оценивать законодательство, политические установки, а в некоторых случаях и программы перед их принятием. Эти законы могут касаться постановления в целом, а также отдельных его положений, затрагивающих, например, окружающую среду, строительство или землепользование. Эти законы могут предусматривать получение заинтересованными гражданами априорной информации и возможность высказать собственное мнение по обсуждаемым вопросам (во всех 15 странах-членах Европейского Сообщества, Канаде и Японии).
- ▶ **Как относиться к группам, объединённым общими интересами.** Законы могут потребовать от правительств и администраций обращения за консультациями в группы, объединённые общими интересами, если закон или политический курс затронет такие группы (это могут быть, например, профессиональные объединения в Австрии и коренное население Канады).



## Политические компоненты консультаций

Плодотворные государственные консультации и обратная связь с гражданами могут быть также включены в процесс разработки политического курса без принятия соответствующего законодательства. Некоторые страны (например, Финляндия и Исландия) вместо этого опираются на **политические** установки, формальные правила и неформальную практику. Даже если такие законы существуют, политические установки поддерживают законодательство и обеспечивают дальнейшее руководство их выполнением.

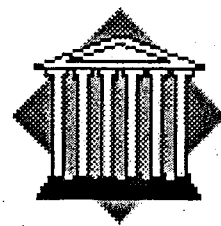


**Когда вы разрабатываете стратегию проведения консультаций или пересматриваете её, обращайтесь внимание на следующие вопросы:**

- ▶ **Что включить в политическую установку.** Официальная правительственная политика может потребовать от правительства и администраций проведения консультаций для граждан и заинтересованных сторон (например, в Канаде). Они могут охватывать разработку и корректировку директив и программ. Обязательным условием является своевременное предоставление исчерпывающей консультации. Может также потребоваться координация консультативной деятельности в различных областях с целью избежать дублирования, «дефицита консультаций» и извлечь как можно больше пользы из усилий, приложенных правительственными чиновниками и гражданами.
- ▶ **Как разработать принципы.** Эти принципы могут быть использованы для проведения государственных консультаций по правительственным распоряжениям и решениям или предварительным документам (в Норвегии). В них может оговариваться необходимость официального уведомления или способ, которым граждане могут представлять свои замечания — по обычной и электронной почте, по факсу и на открытых слушаниях (в Японии). Они могут потребовать, чтобы любое предложение законопроекта предусматривало положения о консультациях — информацию об основных организаторах, особенностях процедуры и достигнутых результатах (в Канаде).
- ▶ **Как могут помочь руководящие принципы.** Руководящие принципы могут быть полезны государственным чиновникам в их отношениях с гражданами. Они также могут содержать руководство, о том, как нужно проводить консультации со специфическими группами, например, представителей коренного населения (в Канаде и Новой Зеландии).
- ▶ **Каковы стандарты.** Установка стандартов также может повлиять на обратную связь с обществом и процесс консультаций. В Австралийском «Стандарте о рассмотрении жалоб», например, указано 3 основных критерия того, как нужно поддерживать обратную связь с обществом: отклики граждан должны быть видимы, доступны и требовать ответственного решения.

## **Институциональные компоненты консультации**

Самые лучшие законы и политические курсы не работают, если не существуют государственные учреждения, которые проводят их в жизнь. Именно государственные учреждения являются первой инстанцией, куда обращаются граждане с замечаниями и жалобами.



### **Принимая во внимание институциональные компоненты консультации, проверьте:**

- ▶ **Как могут помочь консультативные советы.** Консультативные органы и комитеты могут оказать правительству помощь в консультировании граждан и получении всесторонней информации от населения и общественных организаций по вопросам выбора политического курса в определённых областях. Правительство может учредить постоянные или специальные органы. В некоторых странах уже давно существует система трёхсторонних форумов представителей правительственных, коммерческих и профсоюзных организаций (в Ирландии, Люксембурге, Польше). Другие органы состоят из лиц, представляющих государственные интересы в таких сферах, как этнические отношения, нетрудоспособность или административная реформа.
- ▶ **Какие органы являются связующим звеном между правительством и гражданами, которые собираются подать жалобы.** Куда идти гражданам со своими жалобами и предложениями? Многие страны с этой целью создали ряд организаций-посредников. Граждане могут подавать жалобы в правительственные организации или их периферийные отделения, административные консультативные органы и даже использовать для этого горячие телефонные линии (как в Японии). Информационные кампании, которые проводятся в СМИ, призваны повысить осведомлённость граждан в этих вопросах.
- ▶ **Какую роль могут играть парламентские комиссии.** Парламентские комиссии также предоставляют возможности для получения консультаций. Они могут обращаться к гражданам с призывом вносить свой вклад в разработку политического курса и с этой целью проводят рекламные кампании в СМИ (в Новой Зеландии).
- ▶ **Каковы органы контроля.** Контролирующая роль омбудсмана или уполномоченного, которые уже упоминались выше, может распространяться не только на область информации, а также на право проводить консультации и проверять законность действий и решений государственной администрации. Здесь он также может действовать по своей собственной инициативе или в соответствии с жалобами граждан. В некоторых странах непосредственно парламент проверяет результаты консультативной деятельности правительства перед тем, как рассмотреть новый законопроект (в Дании, Норвегии, Швеции).

## Какие компоненты активного участия следует применять?

Активное участие основывается на понимании того, что граждане могут вносить оригинальный личный вклад в процесс разработки политического курса. Здесь используются более широкие возможности общества с целью решить как можно больше проблем, которые сегодня ставит правительство перед своим народом. В данном случае правительство играет роль не микро-управляющего, а инициатора и создателя плана действий. В соответствии с этими планами рыночное и гражданское общество, физические лица и группы лиц могут организовывать собственную деятельность и строить свои взаимоотношения. Здесь отношения между правительством и обществом могут превратиться в партнёрство.

Прежде чем активно вовлекать граждан в процесс разработки политического курса, необходимо учитывать два условия. Во-первых, правительство должно признать **возможность граждан самостоятельно** обсуждать решения и генерировать различные идеи в ходе разработки политического курса. Необходимо также делиться планами. Это обязывает правительство учесть предложения по разработке политического курса, выработанные совместными усилиями, когда будет приниматься окончательное решение. С другой стороны, граждане должны чувствовать большую **ответственность** за то, что им доверили принимать непосредственное участие в процессе разработки политического курса.

Активное участие — это **новый уровень** отношений между правительством и обществом. Некоторые страны уже начинают проводить эксперименты в этой области. В Канаде вовлечение граждан в этот процесс является приоритетом в политике. Интерактивное управление, которое призывает граждан принимать участие в процессе принятия решений, — отличительная черта политической системы в Нидерландах. Здесь решения должны приниматься совместно с гражданами и с их согласия. Однако, пока этот опыт носит ограниченный и общий характер и существует в виде эксперимента, проводимого на местном уровне.

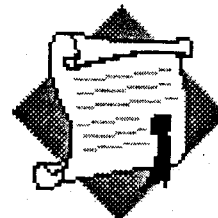
Помимо традиционных прав, которые предоставляются гражданам в этой сфере, существуют и некоторые другие правовые, политические и институциональные компоненты активного участия.

**Имея в виду компоненты, которые поддерживают структурную основу для активного участия граждан, обратите внимание на следующие положения:**

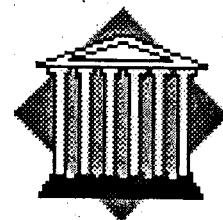


- ▶ **Являются ли законодательство и референдумы, инициированные гражданами, приемлемыми.** Конституции или законы могут предусматривать право граждан на предложение законопроектов (Австралия, Польша, Испания) или право выступать с предложениями о проведении добровольных референдумов (Новая Зеландия). Необходимо помнить, обязательные референдумы, инициированные гражданами (например, в Швейцарии) представляют собой существенный элемент «прямой демократии», подразумевающий систему правления, основанную на представительной демократии. Но эти вопросы не освещаются в настоящей работе.

- ▶ **Являются ли политические установки по активному участию предметом выбора.** Правительственные решения могут ставить своей целью создание и расширение возможностей для активного участия граждан (Финляндия). Предполагается, что граждане или общественные организации играют главную роль в формировании политического курса, который затрагивает их интересы, в то время, как правительство этот курс проводит в жизнь. Правительственная политика может достигнуть этой цели, если ответственность перекладывается на органы местного самоуправления, граждан и общественные организации (как это делается в Нидерландах). Руководящие принципы, помогающие вовлекать в политический процесс всё больше граждан, а затем проводить оценку этой деятельности, могут способствовать активному участию (например, в Канаде).



- ▶ **Как правительство может поддерживать развитие активного участия.** Пока ещё в странах-членах Организации по экономическому сотрудничеству и развитию не предусмотрено чёткого круга институциональных обязательств, касающихся активного участия. Правительство может способствовать развитию активного участия, проводя целый ряд мероприятий: обобщать удачную практику, повышать осведомлённость общества, разрабатывать руководящие принципы для вовлечения граждан в процесс разработки политического курса.



## **Какие компоненты оценки следует применять?**

Оценка позволяет правительству узнать, была ли его деятельность успешной или нет. Она может послужить основой для осуществления новых мероприятий или пересмотра уже проводимых. Оценка является наиболее важным компонентом планирования и управления деятельностью по информированию, консультациям и активному участию. Некоторые страны даже создали правовую и политическую основу для поддержки оценки.

**Принимая во внимание структурные компоненты оценки, обращайте внимание на следующие вопросы:**

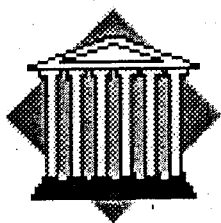
- ▶ **Являются ли правовые требования подходящими для проведения оценки.** Законы могут потребовать автоматической оценки, вынесенной независимыми экспертами по истечении пяти лет (такое положение есть в законе о правительстве Нидерландов).
- ▶ **Следует ли сделать обязательными ежегодные отчёты об экспертных оценках.** Закон может обязать министерства предоставлять ежегодные отчёты о жалобах и предложениях, полученных от граждан (как в Испании).
- ▶ **Должны ли эти отчёты публиковаться в обязательном порядке.** Законы о свободе информации могут потребовать от правительства прове-



дения оценки и публикации ежегодных отчётов о том, как проводится в жизнь тот или иной закон (Норвегия).

- ▶ **Как могут помочь руководящие принципы.** Правительство может разработать целый ряд внутренних принципов по проведению экспертной оценки, коими могли бы руководствоваться государственные чиновники, в чьи обязанности входит планирование и осуществление этих мероприятий. Качество оценки в большой степени зависит от качества имеющихся в распоряжении сведений. Уже на стадии планирования следует уделять внимание определению того, какого рода сведения необходимы, и как их нужно собирать.
- ▶ **Как вовлекать граждан в этот процесс.** Граждане могут быть вовлечены в процесс оценки непосредственно (например, принимая участие в работе наблюдательных советов) и опосредованно (в роли респондентов в ходе различных опросов).

## **Какие возможности необходимо развивать?**



Для проведения конкретной деятельности в целях укрепления отношений с гражданами, правительство должно развивать возможности для информирования, консультаций и активного вовлечения граждан в процесс разработки политического курса. Минимум таких возможностей нужен в качестве практической основы и как условие эффективности проведённой деятельности. Таким образом, проявляется профессионализм в укреплении отношений между правительством и обществом и обеспечивается успех деятельности в целом. Ниже представлены основные возможности, от минимальных до максимальных:

**Для того чтобы развивались и расширялись возможности укрепления отношений между правительством и обществом, необходимо сосредоточить внимание на следующих аспектах:**

- ▶ **Адекватная структура.** Обязанности правительства в укреплении отношений с обществом должны быть чётко определены. При правительствах многих стран созданы специальные органы, которые играют координирующую и руководящую роль (подробнее об этом см. в «Какие компоненты информирования следует применять?» в разделе «Институциональные компоненты информирования»).
- ▶ **Выполнение руководством своих обязательств и возможность участвовать в принятии решений.** Усилия, которые прикладывают чиновники для информирования, консультаций и активного вовлечения граждан в процесс разработки политического курса, могут принести результаты только в том случае, если руководство поддержит их. Таким образом, обязательства, принятые на себя политическим руководством и высшей администрацией, оказываются чрезвычайно важными. На прак-

тике от руководства требуется проявлять активный интерес и оказывать видимую поддержку такого рода деятельности. В то же самое время руководство должно быть уверено в том, что вклад граждан учитывается в процессе принятия решения. То же самое касается и официальных лиц, ответственных за эту деятельность.

- ▶ **Основные ресурсы как основа.** Правительство должно предоставить финансовые и людские ресурсы для проведения мероприятий, связанных с информированием, консультациями и активным вовлечением граждан в процесс разработки политического курса. Если эта поддержка минимальна, ни о какой деятельности по укреплению связей с обществом не может быть и речи.
- ▶ **Совершенствование собственных навыков.** Деятельность по укреплению отношений между правительством и обществом требует определённых навыков. Правительство должно обладать этими навыками и демонстрировать многие из них. Специальные курсы направлены на то, чтобы помочь персоналу планировать и проводить подобные мероприятия. Найм персонала с опытом работы и определённой компетенцией в этой сфере также может способствовать совершенствованию таких навыков. Знания и опыт работы в сфере коммуникационных технологий таких, как журналистика, связи с общественностью, издательское и рекламное дело, тоже могут оказаться очень полезны, особенно для выполнения разного рода технических задач. Однако, круг навыков, необходимых в сфере укрепления взаимоотношений общества и правительства, значительно шире. Это и стратегическая, и политическая, и относящаяся к существу вопроса компетенция, и разработка самого процесса, регулирование, навыки общения, которые могут оказаться весьма полезными, и навыки управления.
- ▶ **Сотрудничество с другими организациями.** В процессе укрепления отношений с обществом правительству могут пригодиться знания и опыт независимых экспертов. Неважно, являются ли эксперты новичками в этой сфере или имеют богатый опыт. Экспертиза, проведённая не самой администрацией, может затрагивать стратегические проблемы на высоком уровне (с целью развития институциональной и правовой структуры или планирования деятельности), а также вопросы технического обслуживания (например, создания веб-сайтов). Такая экспертиза даёт правительству прекрасную возможность перенимать чужой опыт. Заключение договора о сотрудничестве с другими организациями также может облегчить работу внутренних служб. Однако, правительство ни в коем случае не должно под предлогом сотрудничества с другими организациями отказываться вкладывать в это дело собственные средства и поощрять развитие внутренней компетенции. Экспертиза, проводящаяся силами администрации и совершенствование своих навыков просто необходимы, т.к. администрация непосредственно связана с процессом разработки политического курса. Это важно, прежде всего, для того, чтобы убе-

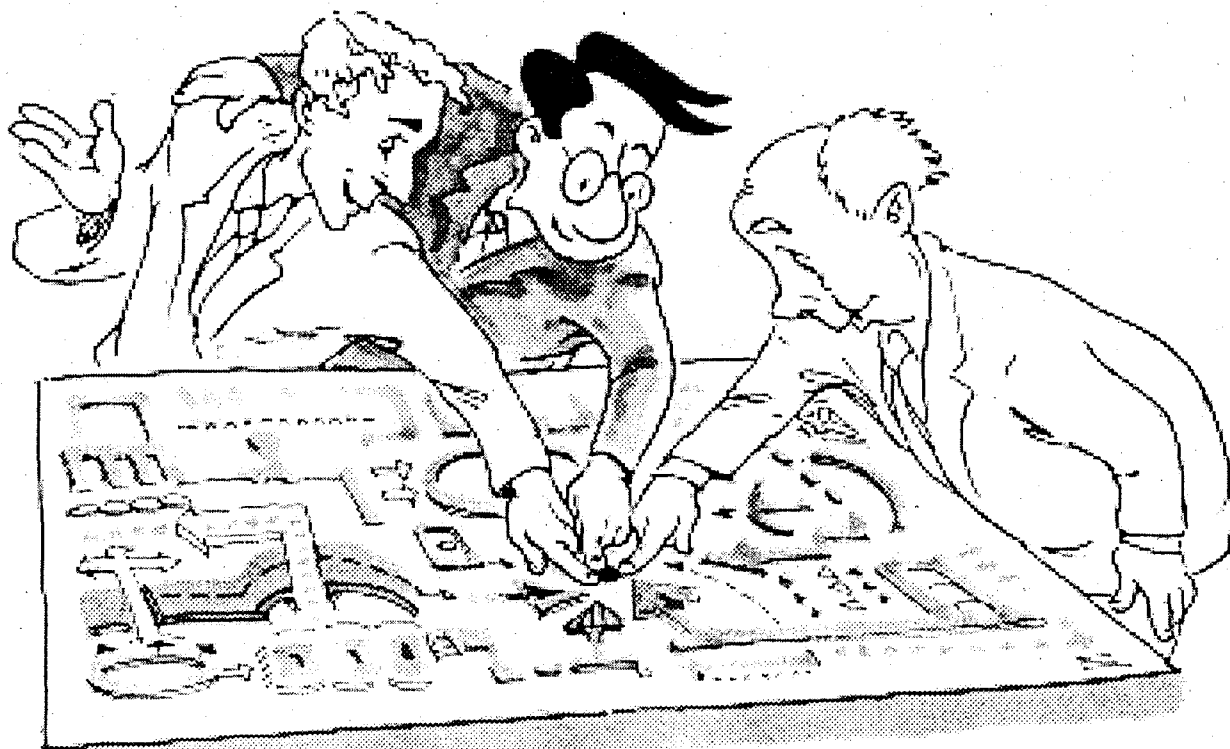
даться в правильности того, что экспертная оценка посторонних организаций проведена с учётом правительственных директив.

- ▶ **Внутренняя осведомлённость и культура открытого общения.** В правительстве должны быть отделы и чиновники, в непосредственном ведении которых — информирование, консультации и сотрудничество с гражданами. Однако, чтобы достичь желаемого результата, деятельность по укреплению отношений между правительством и обществом должна поддерживаться на всех уровнях в правительстве и государственной администрации. Для этого правительство распространяет информацию о правовых гарантиях, возможностях и конкретных методах, которые используются для укрепления его отношений с народом. Более того, правительство может использовать удачные примеры из практики, распространения и поощрения положительного опыта, чтобы вызвать интерес к этой сфере деятельности. Правительство может поставить своей целью достижение большей прозрачности и открытости своей деятельности, а также более высокой культуры общения с гражданами.

## Действовать по плану и стратегически верно!

Составляя план деятельности, правительство берётся за решение задач по укреплению отношений с обществом. Однако, самое главное — не бросаться выполнять этот план сразу же, а **прежде всего подумать**: Какой цели вы хотите достигнуть? Как вы хотите это сделать? Как вы поймёте, что добились успеха? Помните, если в ходе укрепления взаимоотношений с обществом возникнут проблемы, то только потому, что этим вопросам не было уделено внимание в самом начале. Для того, чтобы мероприятия по информированию, проведению консультаций и активному участию принесли плоды, правительству необходим **чёткий план действий**. Нужно разграничивать различные **стадии** этого процесса: разработка концепции и планирование, осуществление и оценка деятельности.

Первая стадия, разработка концепции и планирование, может обеспечить успех проекта на всех стадиях. На этой стадии определяются цели, которые необходимо достигнуть, круг людей, к которым вы хотите обратиться, и средств-





ва, которыми вы располагаете. В этот момент определяются методы, которыми вы будете пользоваться в дальнейшем, и основа для осуществления задуманной деятельности. Планирование оценочной деятельности в самом начале даёт вам возможность узнать, были ли ваши действия успешными, и насколько. Это поможет вам усовершенствовать свои навыки в планировании и осуществлении деятельности в будущем.

Разработка концепции и планирование должны быть **постепенными**. Нужно следовать по пути, предложенному в этой главе. Тем не менее, часто государственные чиновники считают необходимым в работе **забегать вперёд или возвращаться**, следуя этим принципам, объясняя тем самым их взаимосвязь. Творчество — обязательное условие для планирования деятельности, направленной на информирование, консультации и активное участие, так как представляет собой анализ. Для творчества в работе необходимо пространство, где можно было бы развернуться. Однако помните, что люди и поставленные вами цели, представляют наибольшую важность. В конце концов, деятельность определяется целями, а не наоборот.

## **Каковы цели?**

Цели — это то, что **необходимо достигнуть**. Это те **результаты**, которых вы хотите добиться. Цели помогают сконцентрировать внимание именно на тех вопросах, которые важны для планирования, осуществления и оценки деятельности. Они помогают очертить круг необходимых действий, оценить эти действия и взглянуть на них в перспективе.

В части I настоящей работы описаны некоторые цели, которые ставятся для укрепления отношений между правительством и обществом. Самой важной целью является укрепление доверия к правительству. Другие же цели — это лучшее функционирование демократии, более совершенные политические уставы, более профессиональное претворение их в жизнь, добровольное сотрудничество и т.д. Также мы уделяем внимание тем механизмам, которые ведут к желаемым результатам, таким, как предоставление гражданам более широкого доступа к информации, установление обратной связи с ними и вовлечение их в процесс разработки политического курса. Все вместе эти компоненты составляют общий **контекст, результаты и механизмы** деятельности, направленной на укрепление отношений между правительством и обществом в рамках предусмотренного плана действий. Названные выше компоненты тесно взаимосвязаны. Они относятся к разным уровням целей. В ходе планирования деятельности по укреплению отношений между правительством и обществом, вы сталкиваетесь, по крайней мере, **с тремя уровнями целей**:

- ▶ **Каков вклад правительства в достижение более общих целей?** Как они соотносятся с задачами политического курса в целом и в определённой области?
- ▶ **Каковы желаемые результаты?** К чему непосредственно приведёт деятельность, которую вы спланировали?

- ▶ **Что необходимо для достижения этих результатов?** Каковы механизмы и методы, которыми вы будете пользоваться?

### Когда вы ставите перед собой цели:

- ▶ **Делайте это на всех уровнях.** Это поможет скоординировать ваши действия и обеспечит связь с другими целями, которые ставит перед собой правительство.
- ▶ **Будьте реалистами.** Нет ничего плохого в честолюбии. Но если ваши амбиции на стадии планирования слишком высоки, это может вызвать непомерные ожидания и привести к разочарованию, разумеется, если ожидания не оправдаются.
- ▶ **Позаботьтесь о том, чтобы они соответствовали людям, средствам и действиям.**
- ▶ **Запишите цели, которых вы собираетесь достигнуть.** Это поможет сделать цели более явными и подготовит основу для оценки.
- ▶ **Делитесь с другими.** Определяйте цели вместе со своими сотрудниками для того, чтобы они знали, на какой результат они работают. То же самое делайте, насколько это возможно, с организаторами совместного дела и представителями общественности.

### К кому обращаться?

Какие категории граждан должны получать информацию, кого нужно консультировать и вовлекать в процесс разработки политического курса? Часто это все граждане государства, и это важнее всего. Однако, иногда это только те граждане, которые, например, проживают на определённой территории. Время от времени вам также может понадобиться обратиться к гражданам других стран. Это **определённые группы лиц**. Иногда их называют «целевыми группами». Это именно те группы людей, к которым вы хотите обратиться и которых хотите вовлечь в работу, укрепляя отношения между правительством и обществом. Определение таких групп является необходимым начальным шагом и может затрагивать:

- ▶ **Сферы, в которых проводится специфическая политика**, например, здравоохранение.
- ▶ **Географический аспект политики:** местное население, если политика касается сельской местности и отдалённых районов.
- ▶ **Различные стадии процесса разработки политического курса.** В зависимости от стадии этого процесса, вам придётся обращаться к различным группам граждан, большим и маленьким.
- ▶ **Различные характеристики:** языковые, этнические и другие меньшинства, или группы, отличающиеся по возрастному, половому, профессиональному и т.д. признаку.

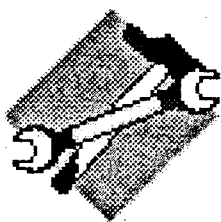
- ▶ **Использование СМИ:** граждане, пользующиеся Интернетом и читающие газеты.

Когда граждане имеют непосредственный интерес к рассматриваемому вопросу, их называют **организаторами совместного дела**. Именно поэтому они могут стать основными участниками процесса разработки политического курса. В то же самое время правительство может счесть нужным вовлечь в этот процесс **общество в целом** или всех заинтересованных лиц. Пытаясь укрепить отношения с обществом, правительство часто обращается к **отдельным лицам**. В то же самое время оно может обратиться к гражданским организациям, профсоюзным, коммерческим и профессиональным, а также к другим заинтересованным группам или **организациям гражданского общества**. Эти организации и их чиновники могут формально и неформально представлять интересы определённого круга лиц по некоторым вопросам. С их помощью можно также связаться с гражданами, которые в эти организации обращаются. Вот почему правительство сотрудничает с такими организациями. Эти организации преследуют и свои собственные интересы, которые не обязательно отражают интересы граждан, стоящих за ними. Важно не смешивать эти организации и самих граждан, несмотря на то, насколько важными являются эти общественные структуры.

#### **Когда вы определяете целевые группы:**

- ▶ **Ответьте**, к кому нужно обратиться по определённому вопросу, учитывая критерии, изложенные выше.
- ▶ **Определитесь**. Когда вы выбираете тех граждан, которых вы будете информировать, с которыми будете проводить консультации и вовлекать в процесс разработки политического курса, будьте точны. Неточность может привести к бесполезным затратам.
- ▶ **Изучите характерные черты тех групп, к которым вы будете обращаться**. Знание того, как они используют СМИ, местонахождение, заинтересованность в вопросе и т.д. может пригодиться, когда вы находитесь в процессе поиска адекватного подхода и необходимых действий.
- ▶ **Позаботьтесь о том, чтобы целевые группы соответствовали целям, средствам и действиям**.
- ▶ **Будьте открыты**. Открытость и равный доступ — важные принципы в укреплении отношений между правительством и обществом.

#### **Как выбирать средства и методы?**



Как выбирать средства и методы в работе с общественностью, которые помогут добиться желаемых целей? Выбор методов представляет собой важный шаг в планировании деятельности, направленной на информирование, консультирование и активное вовлечение граждан в процесс разработки политичес-

кого курса. Это в большой степени зависит от той ситуации, в которой в данный момент находится правительство. Это зависит от:

- ▶ **Целей.** Если результаты, которых вы хотите достигнуть, связаны с тем, чтобы повысить осведомлённость граждан и их компетентность, методы, основанные на информировании, вполне адекватны. Если же ожидания связаны с установлением обратной связи с гражданами, стоит выбрать методы, связанные с консультациями. Ну, а если необходимо вовлечь граждан в процесс разработки политического курса, нужно пользоваться методами, предусматривающими активное участие.
- ▶ **Граждан, к которым правительство будет обращаться.** Выбранные методы должны соответствовать тем гражданам, с которыми правительство намерено вступить в контакт с их помощью. К примеру, если ставится цель установить контакт со всеми гражданами государства, целесообразно пользоваться методами, которые представляют информацию так, что она становится понятна всем.
- ▶ **Доступных средств.** Без достаточных средств методы не могут быть использованы. Выбирая методы, следует учитывать, какие сотрудники и какое техническое оборудование имеется в распоряжении, и какие расходы готово понести правительство.

Приводя методы в соответствие с целями, группами граждан, к которым правительство будет обращаться, и доступными средствами, правительственные чиновники, если они стремятся создать другой уровень отношений с обществом и добиться желаемых результатов, могут обнаружить, что одним методом ограничиться невозможно. При необходимости нужно пользоваться **разнообразными методами**. Это даёт возможность правительству, если оно хочет установить лучший контакт со своими гражданами и достигнуть поставленных целей, действовать разнообразно. Интегрирование методов представляет особую важность, когда задействованы новые информационные и коммуникационные технологии. **Использование традиционных методов и методов, предлагаемых информационными и коммуникационными технологиями**, может помочь добиться большей результативности в процессе снятия многих ограничений налагаемых информационно-коммуникационными технологиями.

В следующей главе («Выбирать подходящие средства и использовать их!») даётся общее представление о методах, их структура и различные примеры. С прикладной точки зрения методы можно разделить на методы, применяемые для информирования, проведения консультаций, активного участия и оценки. Следующая глава специально посвящена описанию методов, основанных на достижениях в области информационных и коммуникационных технологий. В главе даётся общее представление о методах, их структура и различные примеры, которые могут вдохновить вас на создание своих методов, учитывая специфическую ситуацию и задачи, которые должно решать правительство вашей страны.

## Когда вы определяете совокупность методов и действий,

- ▶ **Учтите все имеющиеся в распоряжении методы.** Опыт правительств других государств и правительства вашей страны может послужить неплохим примером.
- ▶ **Используйте методы, которые соответствовали бы целям, группам граждан, к которым правительство будет обращаться, и средствам.** Выбирайте методы в зависимости от поставленных целей, определённых групп граждан и имеющихся ресурсов, но не наоборот. Каким бы соблазнительным вам не казалось сконцентрировать внимание на совокупности методов, они всё равно должны соответствовать существующим обстоятельствам.
- ▶ **Подумайте о том, как можно совместить традиционные методы с методами, предложенными новыми информационно-коммуникационными технологиями, если такое возможно.**
- ▶ **Определитесь с тем, как вы будете пользоваться этими методами.** Дальнейшее планирование конкретного использования методов (когда, где, кто какое задание будет выполнять и т.д.) поможет действовать более результативно.

## Каковы ресурсы?

Какие средства находятся в вашем распоряжении, когда вы обращаетесь к общественности и пытаетесь получить желаемые результаты? Это означает следующее: Кто и какую задачу должен выполнять? Какие нужны материалы и обеспечение? Сколько это стоит? Откуда берутся деньги и люди?

В основном для укрепления отношений между правительством и обществом нужны денежные средства и людские ресурсы.

- ▶ **Денежные средства** — это фонды, из которых производится оплата необходимых материалов и услуг. Они обычно планируются в бюджете той администрации, которая непосредственно занята в сфере укрепления отношений между правительством и обществом. Также средства могут браться из других бюджетных источников, будь то бюджет государственный или созданный с целью разработки определённых политических директив.
- ▶ **Людские ресурсы** касаются, прежде всего, времени, которое необходимо персоналу для осуществления этой деятельности. Сколько человек должно быть задействовано для выполнения поставленных задач и сколько рабочего времени они должны потратить на это. Также это касается потенциальных возможностей лиц, принимающих в этой деятельности участие. Какое у них образование, каков опыт, связанный с выполнением именно тех задач, которые поставлены перед ними в ходе планирования деятельности, осуществления её и проведения экспертной оценки? Какое необходимо руководство? Связаны ли политическое руководство, высшая администрация и служебный персонал обязательствами?

Очень важно иметь в распоряжении отвечающие всем требованиям средства. Без них деятельность по укреплению отношений между правительством и обществом не может осуществляться. То, какие средства и в каком количестве, находятся в вашем распоряжении, определяет, какого рода деятельность должна проводиться. Это оказывает огромное влияние на то, какие цели должны быть достигнуты и стоит ли обращаться к общественности, и если стоит, то насколько. Вот почему очень важно **приводить средства в соответствие с целями, категориями граждан, к которым правительство будет обращаться, и деятельностью/методами**. Каких средств требует определённая деятельность? Допускают ли это доступные средства или нет? Насколько тесные контакты необходимо устанавливать с общественностью, и каких целей можно достигнуть? Если средства соответствуют деятельности, очень хорошо. Если их недостаточно, попробуйте:

- ▶ **Творчески подходить к использованию имеющихся в вашем распоряжении средств.** Подумайте, существуют ли менее дорогостоящие и отнимающие не так много времени способы использования этих методов. Может быть, есть методы, которые позволяют добиться тех же результатов, но с меньшими затратами.
- ▶ **Используйте одни средства с целью компенсации других.** Если у вас достаточно финансирования, но вы испытываете недостаток людских ресурсов, вы можете возложить часть обязанностей на лица и организации, которые не связаны с администрацией, если только это не посягает на политические прерогативы правительства. Если же вам не хватает денежных средств, но трудовых ресурсов достаточно, вы можете обязать собственных сотрудников выполнять задачи, которые должны были выполнять посторонние лица и организации. Критически подойдите к оценке того, насколько это реалистично, например, в отношении проведения экспертизы собственными силами.
- ▶ **Расширьте материальную базу.** Вы можете потребовать лучшего финансирования сверху. И вот здесь вновь обязательства руководства становятся важным элементом. Вы также можете потребовать денежных средств или вспомогательный персонал у других административных органов, если ваша деятельность включает в себя и выполнение тех задач, которые выполняют они в сфере укрепления отношений между правительством и обществом.
- ▶ **Установите приоритеты.** Какие бы ресурсы ни находились в вашем распоряжении, нельзя одновременно сделать всё и достичь всех целей. Необходимо установить приоритеты. И если, несмотря на все попытки, ваши ресурсы не в состоянии удовлетворить всем вашим потребностям, необходимо отдать приоритет определенной деятельности, определенному слою общества и целям.
- ▶ **Признайте наличие ограничений.** Источники укрепления взаимоотношений между правительством и гражданами ограничены, так же как и ис-

точники любой другой правительственной деятельности. Если источников обеспечения намеченного недостаточно, открыто признайте и определите последствия: ограничения деятельности, ограничения для общественности, на которую направлена деятельность, ограничения в достижении целей. Удостоверьтесь, что эти ограничения известны руководству.

### **Рассматривая источники:**

- ▶ **Заручитесь обязательствами** со стороны политического руководства, высшего слоя управленческого аппарата и штата. Таково предварительное условие для успешной деятельности или укреплению взаимоотношений между правительством и гражданами.
- ▶ **Рассмотрите** существующие источники с точки зрения финансовых и человеческих возможностей.
- ▶ **Сопоставьте источники с целями, общественностью и деятельностью.**
- ▶ Помните, что **нельзя недооценивать** человеческие или финансовые потребности.
- ▶ **Следуйте упомянутым выше пунктам**, если вы сочтете эти источники недостаточными.

### **Как планировать оценку?**

Когда цели установлены, определен конкретный общественный слой, собраны источники и выбраны инструменты воздействия, остается последний важный шаг на фазе планирования, а именно, **оценка**. Планирование и проведение оценки помогает правительственным чиновникам:

- ▶ **Понять, является ли их деятельность успешной.** Эффективны ли были инструменты воздействия? Осуществлялся ли контакт с общественностью так, как это было запланировано? Адекватны ли были источники? Достигнуты ли цели?
- ▶ **Продемонстрировать другим успешность их деятельности.** Это важно для объяснения планирования и деятельности.
- ▶ **Учиться на опыте.** Оценка и систематизация результатов позволяет правительству учиться непосредственно во время своей деятельности. Они позволяют правительству сравнивать деятельность и определять ориентиры для получения хороших практических результатов. Подобная деятельность является мотивом для улучшения качества планирования и практической деятельности, и воспитывает ответственность за укрепление взаимоотношений между правительством и гражданами внутри самой организации.
- ▶ **Изменение деятельности и создание новых видов деятельности на основе осмысления опыта.** Это увеличивает шанс на успех в будущем и позволяет соответствовать возникающим новым потребностям.

- ▶ **Следуйте всем этим советам во время, и после осуществления данных видов деятельности.** Планирование деятельности по оценке ситуации дает возможность отследить пути, ведущие к успешному выполнению поставленных задач, и видоизменять виды деятельности не только после, но и во время их осуществления.

Оценка должна стать частью надлежащего планирования. Если правительство начинает думать об оценке только во время или после осуществления своей деятельности, оно не только лишает себя некоторых из вышеупомянутых возможностей, но неизбежно столкнется с проблемами, потому что не определена система мер и оценок, не собраны необходимые данные, а источники оценки недоступны. В следующих двух главах представлен общий обзор и приводят примеры способов оценки и того, как их применять на практике. Планирование оценки включает в себя выбор этих способов и подготовку к их использованию.

### **В процессе оценки и осуществления изменений необходимо:**

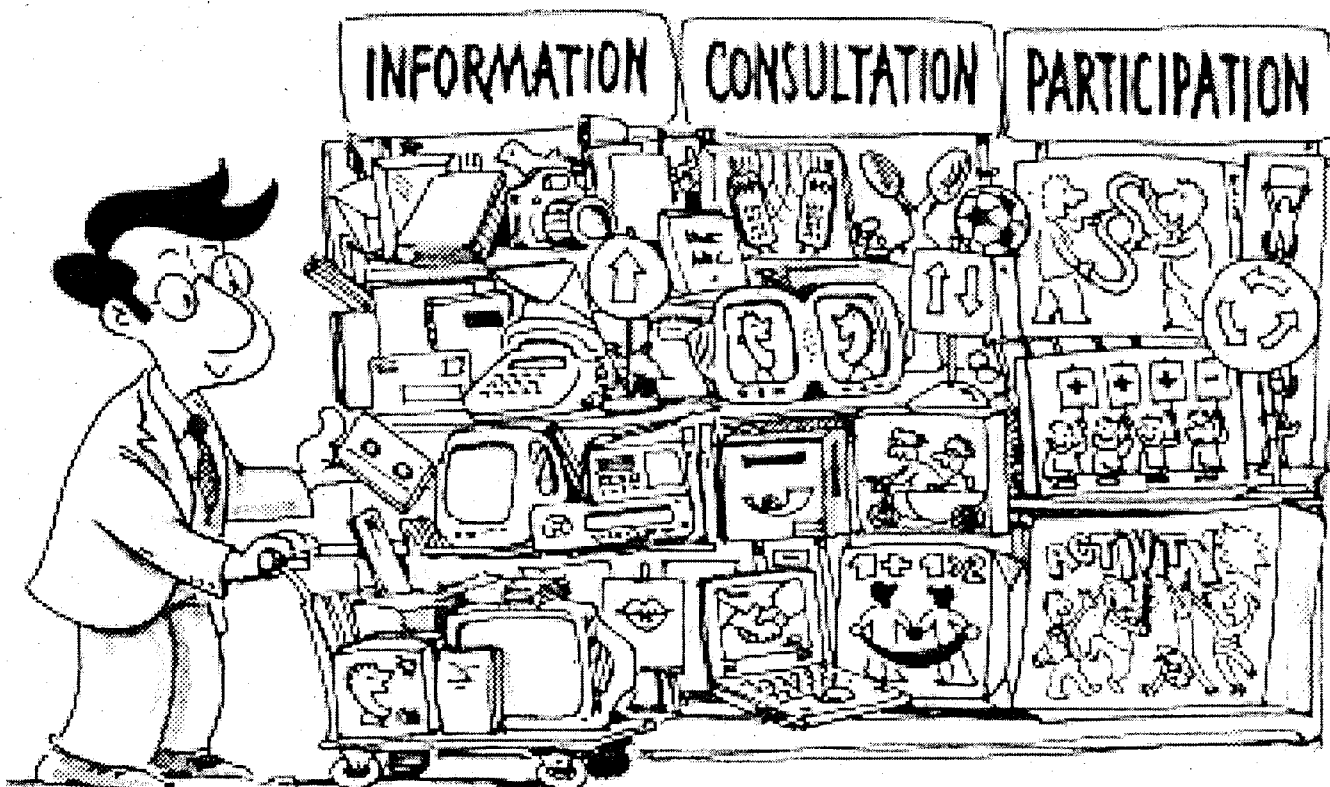
- ▶ **Удостовериться в наличии инструментов оценки и их использовании в процессе планирования.**
- ▶ **Сопоставить средства оценки с целями, общественным слоем, ресурсами и средствами получения информации, проведения консультаций и активного участия.**
- ▶ **Оценивать не только после, но и, по возможности, во время осуществления деятельности.**
- ▶ **Полностью использовать возможности оценки.** Используйте оценку, чтобы измерить уровень достигнутого успеха, продемонстрировать его, обеспечить получение информации опытным путем и поддержать осведомленность членов организации, улучшить текущее и будущее планирование деятельности.



## Выбирать подходящие средства и использовать их!

### Каковы доступные средства?

Какие средства доступны в процессе укрепления взаимоотношений между правительством и гражданами? Одно ясно: дефицита таких средств не существует. Кажется, имеется практически бесконечное количество средств и **мириады возможностей** для их комбинирования — обширная база для любой практики. В то же время, в подобной ситуации возникает необходимость докопаться до сути, чтобы получить полное представление.



Информация, консультация и активное участие требуют наличия контакта и общения между правительством и гражданами. Это означает обмен **идеями**. Эти идеи связаны с содержанием: Что говорят или выражают те, кто высказывают идею? Что слышат или понимают те, кто получает этот идейный посыл? Идеи могут быть простыми, как часы работы информационного центра, или сложными, как обоснованием нового политического предложения. Также важно то, каким образом происходит обмен идеями. Как выражается, отсылается и получается идея? Существует бесконечное количество **способов**, и все они имеют такие специфические **характеристики как:**

- ▶ **Форма.** Они могут апеллировать к одному или нескольким органам чувств человека, это **аудиосредства** (например, речи и дискуссии), **визуальные средства** (тексты, картинки, слайды) или же комбинации аудиовизуальных средств (например, видеофильмы, демонстрация слайдов с комментариями).
- ▶ **Поддержка.** Правительство может организовать общение **без необходимости дальнейшей поддержки**, например, когда его представители выступают или слушают аудиторию. Правительство может также использовать различные **материальные носители информации**, устанавливая связь с гражданами, например, жесткие копии, такие как книги или документы, или их электронные версии.
- ▶ **Каналы доставки.** Правительство может выбирать различные каналы для передачи своих сообщений. Эти каналы могут быть **физическими**: посредством прямой раздачи материалов, по почте, или электронными: по телефону, радио, телевидению, **электронной почте** и т.д. Правительство может также сотрудничать с **людьми или организациями** как с **посредниками** в общении, например, с организациями гражданского общества.

Правительство может выбирать между различными **подходами** к укреплению отношений с гражданами. Можно выбирать между:

- ▶ **Информированием в устной форме/отправкой информации и слушанием/получением информации или использовать и то и другое.** Правительство может говорить или отправлять сообщения (как при публичном выступлении), слушать или получать сообщения (как происходит, когда оно слушает вопросы или комментарии) или же использовать то и другое (как в беседе).
- ▶ **Активностью или пассивностью.** Правительство может активно вступать в контакты с гражданами по своей собственной инициативе, организуя конференции в режиме открытого диалога. Правительство может пассивно реагировать на запросы граждан, например, обеспечивая доступ к правительственным документам.
- ▶ **Наличием или отсутствием контроля.** Правительство может выбирать канал контроля (например, правительственное информационное письмо или брошюра) или выбирать такие способы взаимодействия, при которых контроль отсутствует (например, предоставляя информацию пред-

ставителю организации гражданского общества, который затем опубликует статью в бюллетене своей организации).

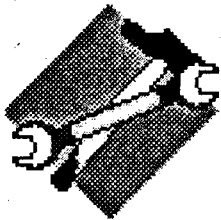
- ▶ **Деятельностью для данного конкретного случая** или **непрерывным общением**. Правительство может вступать в контакт с гражданами по какому-то конкретному поводу (такому как, например, однократные общественные дебаты по вопросам политики здравоохранения), или продолжать контакт длительное время (например, длительный обмен мнениями по вопросам здравоохранения во время проведения регулярных круглых столов).
- ▶ **Деятельностью широкомасштабной или ограниченной**. Правительство может общаться с гражданами в общем (обращаясь к широкой аудитории в телевизионном заявлении) или ограничивая сферу контактов (обращаясь к небольшой, строго определенной категории граждан).
- ▶ **Ограниченным или широким взаимодействием**. Правительство может ставить своей целью взаимодействие с ограниченными слоями гражданского населения (помещая документ в web-сайт для обсуждения) или стремиться к контактам с большим количеством граждан, например, помещая информацию для прямого обмена мнениями на стенде в торговой точке.

Обычно средства укрепления отношений между правительством и гражданами — это **совокупность** нескольких подходов и характеристик. В главах этой части руководства содержится **структура и примеры** средств информирования, проведения консультаций и активного участия. Они являются широко распространёнными или новаторскими примерами удачной практики укрепления отношений между правительством и гражданами. Они выбраны, чтобы служить побуждением к действию. Это не предписания к действию. Успех в использовании этих средств требует, чтобы они были **приспособлены** к достижению целей, соответствовали целевой группе и источникам, которые могут очень сильно различаться в различных ситуациях и странах. Удачная деятельность требует использования **воображения и анализа**, чтобы создавать модифицированные и новые средства, которые могут ответить на вызов. Рассмотрение следующих примеров, а также размышление при учёте идейного посыла, средств, характеристик и подходов, может помочь вам в этом.

**Разрабатывая обзор возможных средств деятельности, примите во внимание:**

- ▶ **Различные характеристики** средств с точки зрения формы, поддержки и канала доставки.
- ▶ **Различные подходы** правительства при использовании таких средств, как отправка/прием, активная/пассивная деятельность, контроль/отсутствие контроля, деятельность для данного конкретного случая/непрерывное общение, широкомасштабная/ограниченная деятельность, ограниченное/широкое взаимодействие.
- ▶ **Использование анализа и творческого подхода** для идентификации, выбора, приспособления, изобретения и комбинации необходимых средств.

## Какие средства использовать для информирования?



В процессе передачи информации правительство создает односторонние отношения с гражданами: правительство отправляет, а граждане получают информацию. Информирование лежит в основе укрепления отношений между правительством и гражданами. Это условие для дальнейшей консультативной деятельности и активного участия в работе. Правительство может пассивно обеспечить доступ к информации или информировать граждан в активной форме по своей собственной инициативе, использовать информационные продукты, прямые и контролируемые каналы или независимые каналы для доставки информации.

Правительство **пассивно** обеспечивает гражданам доступ к официальным документам по их требованию, например, в соответствии с положениями закона о свободе информации. Для **обеспечения доступа к информации** существуют следующие важные средства:

- ▶ **Способы обеспечения доступа граждан.** Чтобы граждане имели доступ к официальным документам, правительству нужно представить им документы. Один из способов — это выслать гражданам копию документа почтой или электронной почтой. Другой, более простой, способ это предложить использовать возможности оборудованного копировальным аппаратом офиса в правительственном здании.
- ▶ **Внутренний информационный менеджмент.** Правительству нужно уметь определить и собрать необходимые гражданам документы. Это можно сделать, постоянно классифицируя и сохраняя в архиве документы, так, например, как базы данных в Финляндии. Важно использовать для этого один набор правил и применять его в администрировании.
- ▶ **Каталоги, регистры, индексы.** И гражданам и правительству может быть трудно найти информацию. Каталоги, регистры и индексы — могут облегчить этот процесс. Они перечисляют и сортируют данные и делают их более доступными. Это касается политических сфер таких, как окружающая среда. В США составление списка токсических отходов дало гражданам доступ к информации о том, где и какие существуют токсические отходы. Каталоги облегчают поиск публикаций, — будь они в форме официальных документов или видеофильмов, как в Бельгии (Фландерс).
- ▶ **Вопросы и ответы.** Правительственные чиновники дают прямые ответы на вопросы, которые задают граждане. В случае если граждане задают вопросы, отношения между ними и правительством носят более интерактивный характер. Подобная практика формирует средства, которые будут рассмотрены далее в этой главе. Ответы на вопросы граждан — одностороннее общение, если правительство относится к вопросам, поступающим от граждан как к простому запросу на получение информации. Если правительство анализирует модели запросов граждан или концент-

рируется на смысле того, о чем говорят граждане, запрос на получение информации может стать полезным источником обратной связи.

Правительство может **по собственной инициативе, активно**, информировать граждан о проводимой политике посредством выпуска информационной продукции или в публикациях. Это включает в себя, к примеру:

- ▶ **Официальные документы.** Помимо ответов на запросы граждан посредством предоставления пассивного доступа к документам в соответствии с требованиями закона о свободе информации, правительство может публиковать официальные документы по своей собственной инициативе. Во многих странах законодательные акты предписывают публикацию ряда документов, например, связанных с определённой деятельностью, посредством публичных заявлений или в виде постоянных публикаций в официальном вестнике (см. главу «Построить чёткий структурированный план!»). Официальные документы — это законы, инструкции, повестки дня и протоколы заседаний правительства, временные ограничения для принятия решений, воплощение планов с четким указанием ответственности, отчёты, объявления о возможностях участия в консультационных мероприятиях и т. д.
- ▶ **Подготовительные меры и законодательные документы.** Чтобы информировать граждан о планируемой политике и законодательных инициативах, правительство может разработать и выпустить специальные документы, информирующие о том, какие действия планируется по данной проблеме. Они обычно имеют форму политического документа или документа, представляющего законопроект. Иногда правительство использует определённые цвета, чтобы указать на статус документа. Так называемый «зеленый документ» — это документ на ранней стадии, определяющий первые подходы правительства к рассмотрению проблемы. «Белый документ» обозначает, что политическое предложение находится на более поздних стадиях разработки. До принятия решения правительство может опубликовать проект закона. «Зеленые» и «белые» документы и публикации законопроектов иногда являются частью мероприятий по консультированию граждан. (См. ниже раздел, посвящённый выбору средств консультирования).
- ▶ **Отчеты.** На стадии воплощения и анализа правительство может использовать тематические отчёты, чтобы предоставить информацию о результатах политических шагов. Эти отчёты могут касаться конкретной политики или ее части. Они могут освещать деятельности правительства в целом, как, например, ежегодные отчеты. В данном ежегодном отчете могут также анонсироваться новые или уже реализуемые политические программы, так, например, в Соединенном Королевстве в ежегодных отчетах указываются планировавшиеся мероприятия, и полученные конкретные результаты. Граждане могут судить по этим отчётам о том, как правительству удастся выполнять свои обещания.
- ▶ **Руководства, справочники, брошюры, листовки и постеры.** Гражданам, как правило, не очень легко читать и понимать официальные документы, со-

общения и отчеты. Граждан, которые хотят получить обзорные документы или ищут какую-либо конкретную информацию, это может утомить и стать сдерживающим фактором для дальнейшего изучения. Правительство может переработать и изменить структуру информации, чтобы сделать ее более доступной и привлекательной для чтения и использования гражданами. Таким образом правительство также повышает осведомленность граждан в области обсуждаемых политических проблем. Руководства, справочники, брошюры, листовки и постеры играют важную роль при решении этой задачи. Они представляют собой обзоры и резюме, облегчают для чтения и понимания официальный язык документов, используют визуальные элементы: графику, карикатуры, привлекательные рисунки. Правительства широко используют все эти средства, например, в функционировании общественных институтов или процессах планирования политики. Эти публикации могут также касаться гражданских прав, и быть представлены в форме руководства или серии справочников (например, «Справочник гражданина» в Греции или справочники Европейского Союза по введению единой валюты).

- ▶ **Аудиозаписи, фильмы и игры.** Помимо изложения информации в различных текстовых формах, правительство может представить её и в других формах. Эти средства включают в себя аудиозаписи, видеофильмы и презентационные слайды. Викторины и другие игры передают информацию в более шутовском виде и могут донести её до специфической аудитории, такой, например, как молодежь.

Информационная продукция, если достигает аудитории, только тогда служит источником информации. Чтобы достичь внимания граждан, правительство использует различные каналы. Прежде всего, **правительство может доставлять информацию напрямую, посредством таких каналов, как:**

- ▶ **Заявления и речи.** Правительственные чиновники произносят речи или представляют устную информацию по политическим вопросам. Это один из наиболее широко используемых способов информирования. Речи могут сопровождаться информационными продуктами, такими, как аудио и видео поддержка, например, слайды с сопроводительным текстом и графики, иллюстрирующие документы, короткие фильмы.
- ▶ **Почтовая доставка.** Прямая почтовая рассылка информации гражданам – это широко используемый и относительно дорогой способ информирования. В Нидерландах правительство использовало почту, чтобы информировать граждан о мерах, принимающихся в связи с компьютерной проблемой 2000 года, эта информация представляла собой одну страницу описания (Y2K).
- ▶ **Телефонные службы.** Правительство предлагает гражданам возможность напрямую позвонить в правительство, чтобы получить информацию по специфическим вопросам и проблемам. Телефонная служба часто бесплатна, как в случае с правительственным информационным центром в Канаде. Информация предоставляется конкретными операторами

отдельным звонящим гражданам. Информация при этом может быть полностью или частично предварительно записана, граждане могут ориентироваться в ней, нажимая различные телефонные кнопки.

- ▶ **Информационные центры и информационные стенды.** Информационные центры — стационарные информационные точки, доступные гражданам. В центрах накапливается правительственная информация, в них работает персонал, который помогает гражданам найти необходимую информацию. В Греции в каждой префектуре есть информационный центр. Центры также могут специализироваться на определённых вопросах, например информационный центр по глобальным вопросам окружающей среды в Японии. Более того, правительство может использовать информационные стенды в качестве мобильных, посвящённых определённой теме, или постоянных информационных точек в пределах своих собственных зданий (например, местные офисы, общественные библиотеки) или на ярмарках и во время событий, организованных кем-либо другим.
- ▶ **Специальные мероприятия и выставки.** Организация специальных событий, таких, как конференции или выставки, позволяет преподносить информацию гражданам в разных форматах и посредством широкого круга средств, используя и комбинируя разные способы, перечисленные выше. Польша, например, использовала различные викторины и конкурсы, объясняя государственные реформы широкой общественности.
- ▶ **Реклама.** Реклама, приобретение и использование печатных площадей или времени в электронных средствах массовой информации — это ещё один доступный правительству контролируемый способ информирования граждан. Печатные площади или эфирное время могут использоваться во всех средствах массовой информации — таких, как афиши, газеты, радио, телевидение или Интернет. В Ирландии, к примеру, правительство помещало рекламу в телефонных книгах, чтобы сообщать гражданам о вступлении в силу закона «О свободе информации».

Помимо этих каналов, которые правительство контролирует, оно может также использовать и другие возможности, чтобы передавать сообщения гражданам. Среди этих **независимых и косвенных информационных каналов могут быть:**

- ▶ **Пресс-релизы, пресс конференции, интервью в прессе и т.д.** Обращаясь к журналистам и средствам массовой информации как к посредникам, правительство добивается того, что средства массовой информации информируют граждан о политических инициативах. Такое информирование, конечную форму которого правительство не контролирует, также служит для сообщения информации гражданам.
- ▶ **Сотрудничество с организациями гражданского общества.** Правительство, чтобы передать информацию, сотрудничает с организациями гражданского общества, такими, как гражданские и бизнес ассоциации или профсоюзы. Имеется множество возможностей сотрудничества, от

ограниченных способов таких, как информирование представителей организаций гражданского общества, которые затем информируют членов своих организаций, до совместного информирования граждан. Например, в США Агентство по защите окружающей среды сотрудничало и финансировало неправительственные организации, чтобы распространять информацию о защите окружающей среды.

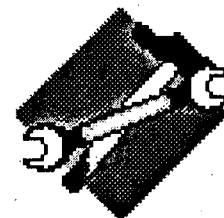
### **Выбирая средства информирования:**

- ▶ **Отбирайте и применяйте средства, соответствующие целям.** Средства информирования должны быть более или менее адекватны и должны зависеть от поставленных целей. Например, повышение осведомлённости в отношении политических проблем или развитие глубокого их понимания требуют различных подходов и способов.
- ▶ **Выбирайте способы, соответствующие определённым слоям общества.** Различные слои общества имеют различные характерные черты. Средства нужно выбирать и использовать соответствующим образом, с точки зрения представления, языка, стиля и т.д.
- ▶ **Удостоверьтесь в том, что информация достигла общественности.** Ничего нельзя добиться, если способы хорошо подобраны и соответствуют ситуации, но информация не дошла до общественности. Важно внимание к тому, достигла ли информация своего адресата.
- ▶ **Сделайте информацию привлекательной.** Когда общественность получает от правительства информацию, она гораздо вероятнее будет её использовать, если правительство сделало эту информацию привлекательной и доступной для понимания. В большинстве случаев, если составить четкий и краткий проект, этого можно достичь, использовав минимум средств. При этом ни в коем случае упрощение не должно привести к дезинформации.
- ▶ **Проявляйте уважение к независимости неконтролируемых каналов.** Независимые каналы, по самой своей природе, неконтролируемы. Используя эти каналы, правительство вынуждено признавать и принимать их независимость в выборе того, как они собираются использовать правительственную информацию. Это должно еще больше заинтересовать правительство в том, чтобы средства массовой информации и граждане получали как можно более полный пакет документов.

### **Какие средства использовать для проведения консультаций?**

Консультации — это двусторонние отношения между гражданами и правительством. Правительство получает пассивный, добровольный или активный вклад граждан.

**Добровольная обратная связь** граждан может содержать ценную для правительства информацию. Например, информационные запросы могут дать правительству понять, нужно ли изменять или реструктурировать информационную деятельность. В пред-





ложениях могут содержаться полезные для разработчиков политики идеи. Жалобы могут указать на необходимые в общественной политике поправки.

**Средствами поощрения добровольной обратной связи являются:**

- ▶ **«Почтовые ящики»** как точки поступления жалоб и предложений, позволяют собирать данные, передавать и пополнять информацию внутри самого правительства, удостовериться в том, что уведомление подтверждено, и ответы даны.
- ▶ **Программы управления информацией** облегчают сбор информации, а также количественный и качественный анализ добровольной обратной связи.
- ▶ **Аналитические отчеты** позволяют правительству использовать вклад граждан. Отчеты могут быть также опубликованы и могут продемонстрировать приверженность государственного управления прозрачности и отчетности.

Правительство получает **обратную связь** от граждан по запросу, когда оно информирует граждан по определенной проблеме и интересуется их мнением по этому вопросу. **Способы поощрения обратной связи по запросу включают в себя:**

- ▶ **Предложение вопросов, внимание к ответам и отчеты.** Обратная связь не возможна, если правительство не задаёт вопросы. Вопросы к гражданам, внимание к их ответам и открытость являются жизненно важными. В принципе предложение вопросов и внимание к ответам граждан может быть частью установления любого контакта с ними. Чтобы правительства могли использовать полученный вклад граждан, необходимо предоставлять отчеты лицам, отвечающим за эту деятельность.
- ▶ **Время, выделяемое для предоставления комментариев и для действий.** Используя это средство, правительство определяет период времени для получения комментариев или апелляций граждан по определенным политическим предложениям и проблемам таким, как влияние планируемой работы на окружающую среду. Правительство также выбирает методы предоставления комментариев, например, почтой определенным адресатам, по бесплатной телефонной линии, а также решает то, каким способом информировать граждан по какому-либо вопросу, проблеме, сроках и способах предоставления комментариев. Правительство Соединенного Королевства выделило время для предоставления комментариев по таким вопросам, как образовательная реформа и законопроект «О свободе информации». Граждане узнавали об этом, получая информационные брошюры, которые раздавались в супермаркетах, и читая объявления в газетах.
- ▶ **Фокусные группы.** При использовании этого средства, избирается группа граждан на определенный отрезок времени (например, на один день). Участники выбираются с точки зрения определенного местожительства или общественного слоя. Члены фокусных групп получают ин-

формацию, затем их опрашивают индивидуально или в группе относительно их взглядов и реакций. Этот способ позволяет правительству получать детальную обратную связь.

► **Исследования.** В процессе исследований правительства представляет ряд вопросов гражданам, собирает их ответы и анализирует их. Стремясь получить соответствующие действительности результаты, граждан, которые участвуют в опросах, выбирают как репрезентативных представителей определенных слоев населения. В структурированной анкете перечисляются определенные вопросы. Заполняя закрытую анкету, граждане имеют возможность выбирать между несколькими заранее определенными ответами. Если анкета открытая, то граждане свободны самостоятельно давать ответы на вопросы. Анкеты могут заполняться самими гражданами, или же их ответы могут быть записаны интервьюерами. Правительство Канады проводит два раза в год опросы о предоставлении услуг и получает около 3000 ответов по почте. Результаты опросов используются, чтобы установить приоритетные направления при реализации проектов.

► **Опросы общественного мнения.** Опросы общественного мнения — это общепринятое средство определения мнений, которые имеет общественность по определенному вопросу в данный период времени. Опросы общественного мнения должны следовать строгой методике, чтобы предоставить статистически верную информацию. Они включают проведение случайной выборки, работу квалифицированных интервьюеров и предварительно опробованные анкеты. Например, в Дании проводились опросы по проблеме доверия государственному сектору. Из полученных ответов датское правительство может сделать заключения относительно критических областей политики и действий, способствующих укреплению доверия к правительству.

В противоположность процессу получения обратной связи от граждан взаимодействие между правительством и гражданами на основе консультаций является более интенсивным. Временная консультация касается определённых проблем или задач, и на нее отводится ограниченное время. **Для проведения временной консультации правительство использует следующие средства:**

► **Включение конкретных граждан в консультативные органы.** Правительство может обратиться к конкретным гражданам таким, как эксперты или представители организаций гражданского общества, с просьбой войти в состав комиссий по анализу и оценке правительственной политики и программ, как это повсеместно практикуется в Финляндии. В результате взаимодействия между правительством и гражданами интенсифицируется. В то же время взаимодействие ограничено одним или двумя избранными людьми, и зависит от того, какие действия они предпримут, чтобы информировать и привлечь более широкий круг организаций и групп.

- ▶ **Творческие мастерские, семинары, конференции.** Эти события позволяют правительству проводить прямой обмен мнениями с группой граждан и представителями заинтересованных лиц. Во время проведения творческих мастерских, семинаров и конференций правительство может представить информацию, попросить участников ответить и затем вступить в открытую дискуссию. Ирландское правительство провело серию подобных мероприятий по всей стране, когда вводился первоначальный вариант реформы по развитию села. Корейское правительство организовало несколько консультативных мастерских по реформе правительства. Его чиновники также посетили семинары и конференции, которые проводились организациями гражданского общества по данному вопросу, и представили отчёты, относительно вклада, который был получен при проведении этих мероприятий.
- ▶ **Публичные слушания.** Публичные слушания могут быть необходимы в процессе принятия определенных решений (таких как оценка воздействия на окружающую среду), или же они являются устойчивой практикой в разработке политики. Они доступны не только специально приглашенным экспертам и непрофессионалам, но всем желающим посетить подобные слушания гражданам. Комиссия под председательством правительственного чиновника возглавляет мероприятие. Члены комиссии могут назначаться правительством, организацией гражданского общества или парламентом. Такие мероприятия могут посещать специалисты высокого уровня по разработке политики такие, как представители Европейского сообщества, если речь идет о консультациях по экологической политике Европейского Союза. Дискуссия может рассматривать проблему в целом или концентрироваться на конкретных политических предложениях.
- ▶ **Не имеющие обязательной силы референдумы.** Не имеющие обязательной силы референдумы с предложенными вариантами ответов могут быть использованы для проведения конкретной консультации со всем населением по отдельному вопросу. Обязательные референдумы идут дальше, и решение в результате напрямую зависит от самих граждан. В этом руководстве мы не рассматриваем обязательные референдумы. (См. главу «Построить чёткий структурированный план!»).

Если **правительство** хочет проконсультироваться с гражданами на более прочной и постоянной основе, оно **использует способы перманентной консультации, такие как:**

- ▶ **Часы приёма.** Этот способ предлагает гражданам постоянную возможность встречаться и разговаривать с людьми, ответственными за принятие решений. В Исландии у всех министров раз в неделю в определенном месте и в определенное время существуют часы приёма. Они позволяют проводить прямые консультации, правда, для ограниченного числа людей.
- ▶ **Гражданские комитеты.** Такие комитеты формируются из граждан на основе представительной выборки. Правительство регулярно консульти-

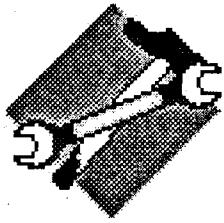
руется с гражданскими комитетами посредством почтовых или телефонных исследований, интервью, проводя творческие мастерские с целью получения реакции граждан на различные политические инициативы. В Соединенном Королевстве в Народный Комитет входят 5000 граждан, подобранных методом случайной выборки, представляющих население с точки зрения возраста, пола и местожительства.

- ▶ **Совещательные комитеты** состоят из людей, представляющих различные общественные интересы, эти люди назначаются правительственными органами с целью обеспечения репрезентативности и возможности вести постоянные консультативные мероприятия. В Польше, например, национальный совещательный орган консультирует правительство о политике в отношении инвалидов и затрагивающих их вопросах. Дания создала 31 комитет, в состав которых входили группы заинтересованных граждан, каждая из которых занималась рассмотрением определенной области политики Европейского Союза.

### **Выбирая средства получения обратной связи и проведения консультаций с гражданами по вопросам выбора политики:**

- ▶ **Удостоверьтесь в наличии объявления о консультации.** Чтобы граждане могли высказать свое мнение во время консультации, они должны знать о такой возможности. Правительству нужно заранее информировать общественность о том, где и когда пройдет консультация, а также что она будет собой представлять.
- ▶ **Обратите внимание на процедуру отбора участников.** Выбор тех, с кем будет осуществляться консультация, является решающим не только для качества ответов, но и для эффективности самой консультации. Если граждане и участники избираются не на репрезентативной основе, а по принципу близости к правительству или его чиновникам, результаты не будут соответствовать действительности, а данное мероприятие скорее приведет к недоверию, чем к доверию правительству. Разработка, опубликование и следование ясным правилам при выборе участников, а также прозрачность процедуры отбора, безусловно, помогут решить эту проблему.
- ▶ **Гарантируйте продуктивное использование вклада граждан.** Если правительство не использует полученный вклад и не намеревалось использовать его с самого начала, тогда эта деятельность является абсолютно непродуктивной в укреплении отношений между правительством и гражданами.
- ▶ **Примите во внимание возможные задержки.** Поскольку консультационные мероприятия требуют времени, это может привести к противодействию и задержкам в формировании политического курса. Четко сформулированные цели и ограничения, так же как и тщательное планирование могут помочь в этом случае.

## Какие средства использовать для привлечения к активному участию?



Правительство, которое вовлекает граждан в активное участие по формированию политики, предпринимает наиболее передовые шаги в укреплении отношений между правительством и граждан. Это означает, что правительство признает и поддерживает собственную автономную роль граждан в установлении отношений. Граждане участвуют в разработке политической повестки и в формировании диалога между ними и правительством. Они могут сами вырабатывать и предлагать политические решения. Таким образом, в значительной степени, правительство отказывается от права исключительного контроля над содержанием и каналами общения, позволяя партнёрству развиваться. Хотя активно участие означает, что граждане оказывают значительное влияние на принятие решений, окончательное решение всё равно зависит от правительства. В этом заключается решающий момент: ни партнерство и активное участие, ни информирование и роль консультации не уменьшает права и обязанности правительства принимать решения. Правительство остается ответственным за принимаемые ими решения и отчитывается перед избранным парламентом и перед гражданами, как гарантами демократии.

Кроме местных инициатив таких, как так называемая «интерактивная разработка политической стратегии» в Нидерландах, правительство также создает и экспериментирует со способами привлечения граждан к активному участию на общенациональном уровне. Некоторые из этих способов концентрируются на **разработке политической повестки**, касающейся специфической проблемы. Этот способ включает в себя определение и рассмотрение конкретных вопросов и аспектов проблемы, а также выработку **рекомендаций**. Применение этих способов вовлекает небольшую группу конкретных граждан, которые не являются экспертами по вопросу. Среди **способов привлечения граждан к разработке политической повестки можно выделить:**

- ▶ **Конференции по выработке консенсуса.** Собирается группа из 10-15 граждан, чтобы узнать мнение экспертов по политическому вопросу. После этого они обсуждают этот вопрос между собой. В конце концов, они публично представляют выработанные заключения — консенсус. Группа граждан выбираются по принципу случайности. Эти граждане являются непрофессионалами в вопросе, над которым они работают. Этот способ широко используется в таких странах, как Дания или Норвегия, которые проводят конференции по выработке консенсуса по различным аспектам новых технологий таких, как генетически измененная пища.
- ▶ **Гражданское жюри.** Этот недавно изобретенный метод очень похож на конференции по выработке консенсуса, но существуют некоторые важные отличия. Опросы, например, проходят в таких местах, как залы судебных заседаний, которые открыты для публики. Времени на опросы и обсуждение выделяется меньше, а в заключении не обязательно должен

содержаться консенсус. Правительство предварительно широко объявляет инициативу по избранию членов жюри, например, через объявления. Эта процедура открыта для всех граждан, которые не являются экспертами по проблеме. Во Франции гражданское жюри принимало участие в рассмотрении вопросов, касающихся системы здравоохранения.

Другая группа средств включает в себя использование узкого круга **общественных экспертов**. В такие группы входят представители заинтересованных кругов, таких как организации гражданского общества. Данные способы ведут к выработке **конкретных политических предложений и даже сотрудничеству в выработке политического курса и его воплощении**. По своей природе они обладают ограниченной способностью вовлекать конкретных граждан. **Способы привлечения общественных экспертов:**

- ▶ **Оценка, проводимая заинтересованными кругами.** При использовании этого способа оценка политики правительства поручается группе экспертов и представителей заинтересованных кругов и организаций гражданского общества. Правительство предоставляет доступ к необходимым данным и берется опубликовать результаты оценки. Результаты содержат анализ текущей политики и рекомендаций по ее изменениям. Итальянское правительство обратилось к ассоциации потребителей с просьбой оценить деятельность правительства по укреплению отношений с гражданами.
- ▶ **Традиционные трёхсторонние комиссии и объединенные рабочие группы.** В этом случае ряд выбранных общественных экспертов объединяется для работы с представителями правительства. Затем эта группа обсуждает конкретные предложения по разработке политического курса. Эта группа действует самостоятельно, и часто ее работа держится в тайне, пока в процессе переговоров не вырабатывается решение. Однако это ограничивает возможности для более широкого привлечения общества. Результатом работы может служить соглашение по политическому курсу или альтернативному законопроекту и совместное воплощение посредством, например, государственных компаний с участием частных лиц. Традиционный способ решения вопросов в этой области – это создание трехсторонних комиссий, состоящих из представителей правительственных, деловых и профсоюзных кругов, как в Австрии и Германии.

Чтобы привлечь большое число граждан и экспертов, правительство использует ряд средств достижения **более широкого общественного вовлечения**. Подобные средства могут способствовать разработке рекомендаций, политических предложений и сотрудничеству в принятии и воплощении политических решений. Способы привлечения более широких слоев общественности:

- ▶ **Открытые рабочие группы.** При этом способе используются сходные структуры и достигаются похожие результаты как в случае привлечения трехсторонних комиссий и объединенных рабочих групп. В противоположность этим традиционным подходам открытые рабочие группы дей-

ствуют публично и используют возможности вовлечь более широкие круги населения. Правительство Фландерс (в Бельгии) учредило объединенные рабочие группы с участием представителей ассоциаций, представляющих или помогающих бедным, с целью развивать новые политические инициативы по борьбе с бедностью и социальным неравенством. Эти встречи получили свое отражение в предоставлении услуг малоимущим гражданам и их семьям на местном уровне.

- ▶ **Разработка участниками видения и сценария.** Когда группа, состоящая из граждан, правительственных чиновников и экспертов, разрабатывает согласованное видение или несколько разнообразных сценариев будущего развития, это в значительной степени способствует процессу разработки политического курса. Определение возможных вариантов развития фокусируется на специфических вопросах и сферах политики или даже на территориальных единицах, таких как города или страны. Такие информационные средства, как статьи, видеофильмы или выставки, несут различные видения проблемы или сценарии широкой публике. В сочетании с методами консультирования и участия разработка видения и сценария вовлекает граждан в активную дискуссию по вопросу политического выбора, что способствует развитию обратной связи в процессе разработки политического курса. Некоторые города в Нидерландах использовали это средство для вовлечения больших групп граждан в разработку местных политических стратегий.
- ▶ **Гражданские форумы.** Гражданский форум собирает вокруг определенной политической области или вопроса большую группу представителей гражданского общества. Он обеспечивает основу для обсуждений и сотрудничества, разработки политических предложений, так же вовлечения большего количества граждан. Результатом гражданского форума является непосредственный вклад в политику правительства и опять-таки вовлечение большего количества граждан. Гражданский форум может стать постоянным видом деятельности, осуществляемым организацией гражданского общества. В Норвегии молодежный форум в поддержку демократии собирает граждан в возрасте от 15 до 26 лет, многие из которых являются представителями молодежных организаций. Форум определяет те барьеры, которые мешают молодежи заниматься политикой, и вырабатывает новые политические предложения и меры. Такие предложения получает непосредственно Министр по делам детей и семьи.
- ▶ **Процессы диалогов.** Процессы диалогов непосредственно привлекают широкие круги граждан к разработке политики. Для этой цели используется несколько средств, приспособленных к различным фазам процесса. К примеру, вклад граждан предоставляется при проведении ряда открытых, интерактивных семинаров по всей стране, как, например, в случае с диалогом по вопросам развития сельских районов в Канаде или процесс диалога в рамках национального канадского форума по вопросам здравоохранения. Вклад граждан используется на конференциях с участием экспертов, пред-

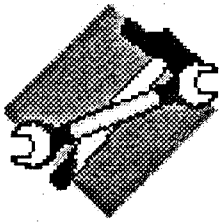
ставителей заинтересованных групп и правительства, которые вырабатывают проект политических предложений. Эти предложения проверяются в процессе работы гражданских семинаров, прежде чем они попадут на окончательную доработку. Структуры, созданные для проведения диалогового процесса, могут быть использованы для привлечения граждан к активному участию.

**Выбирая средства обеспечения активного участия граждан, обратите внимание на:**

- ▶ **Предоставление адекватного времени и ресурсов.** Чтобы привлечь граждан к активному участию обычно требуется большее количество времени и ресурсов, чем при проведении консультационных и информативных мероприятия. Граждане должны быть в высшей мере осведомлёнными и обладать высоким уровнем знаний, чтобы участвовать в аргументированном обсуждении. Они также часто привлекаются на различных фазах политического цикла, таких как фазы разработки и оценки. Таким образом, увеличивается время и ресурсы, необходимые правительству для проведения мероприятий по активизации участия граждан.
- ▶ **Обеспечение равновесия и справедливости.** Сбалансированный и справедливый процесс является решающим для способов привлечения граждан к активному участию из-за своего сильного влияния на принятие решений. Склонность манипулировать может быть велика, однако последствия его будут разрушительными. Правительство, возможно, захочет заранее оценить воздействие использования данных способов на процесс принятия решения.
- ▶ **Учет разнообразных интересов.** В случае привлечения различных слоев гражданского населения, можно получить абсолютно разнообразные варианты решения проблемы. См. часть III данного руководства («Десять практических правил»).
- ▶ **Уважение роли и прав законодательной власти.** Именно в парламенте, в основном, представлены интересы граждан. Парламент может быть крайне чувствительным к той деятельности, которая посягает на его роль и права. Правительство должно избегать использования таких средств, которые нивелируют роль и права законодателей. В некоторых случаях привлечение представителей законодательной власти к деятельности по вовлечению граждан в разработку политического курса или представление отчетов в парламенте о результатах подобной деятельности может быть удачным решением.
- ▶ **Рассмотрение особенностей средств проведения консультаций, которые также применимы к активному участию.** В принципе, необходимость соответствующей рекламы, репрезентативный подбор участников, гарантия использования вклада граждан и возможности задержек в разработке политики также применимы к деятельности по привлечению граждан к активному участию. Возможно, правительство захочет принять это во внимание при планировании и воплощении мероприятий по активному участию.



## Какие средства использовать для оценки?



Правительство оценивает деятельность по информированию, проведению консультаций и активному участию граждан, чтобы определить, насколько **успешно** ему удаётся укреплять отношения с ними. Правительство проверяет, насколько продуктивна, эффективна и адекватна его деятельность с точки зрения достижения предварительно поставленных целей. Правительство в этом случае может использовать широкий спектр способов и приемов. Используя эти приемы, правительство выясняет, какие данные будут использоваться при оценке (например, опросы общественного мнения), и как они измерят успех (например, установив количество посетивших конференцию граждан и их удовлетворение работой конференции). **Среди способов оценки можно выделить:**

- ▶ **Неофициальные обзоры.** Посредством неофициальных контактов с организациями гражданского общества и гражданами, интересуясь их комментариями и выслушивая их, правительство может получить представление о том, как граждане воспринимают его деятельность. Используя открытые дискуссии в правительственном аппарате, высшее руководство может выяснить, как его деятельность воспринимается внутри самого правительства. Эти обзоры могут принимать официальную форму и использоваться в качестве основы для проведения семинаров. В противном случае такие неофициальные обзоры остаются простым средством, которое не несет систематической информации. Однако эти обзоры дают некоторые указания на то, насколько успешна деятельность.
- ▶ **Сбор и анализ количественных данных.** Правительство может собирать данные по широкому кругу релевантных сфер, таких как количество запросов на документы и информационную продукцию, количество и содержание полученных жалоб и предложений, посещаемости мероприятий, и т.д. Правительству нужно установить стандартные процедуры и способы измерений, чтобы собрать и сопоставить цифры, предоставленные различными министерствами и органами. В рамках закона «О свободе информации» в Норвегии собираются данные из всех министерств и офиса премьер-министра по запросам, которые поступили на документы, отказам и обоснованиям отказов.
- ▶ **Опросы участников событий и опросы общественного мнения.** Опросы участников событий или граждан, читающих правительственные сообщения, могут предоставлять информацию о том, насколько полезными они являются и каково мнение граждан о контактах с правительством. Опросы общественного мнения могут помочь правительству определить результаты своих действий. В Италии опросы проводятся с целью оценки мероприятий по информированию населения. Правительство Швейцарии проводит опрос общественного мнения после каждого референдума, чтобы выяснить как можно больше о причинах, которые побуждают граждан голосовать и об источниках, из которых они получают информацию.

- ▶ **Обзоры.** Это систематическое и интенсивное определение значимости правительственных действий. Они могут включать в себя разнообразные и обширные сведения и глубокий всесторонний анализ. Этот метод представляет особую важность для тех действий, которые являются наиболее значимыми, ресурсоёмкими, экспериментальными или комплексными. В Канаде и Соединённом Королевстве очень часто проводились экспертизы, в ходе которых оценивалась консультационная деятельность, что помогло обратить внимание на аспекты, требующие усовершенствования, как, например, необходимость лучше координировать работу различных служб и участие в этой деятельности высокопоставленных государственных чиновников.
- ▶ **Кто должен проводить оценку? Правительство,** конечно, само проводит оценочные мероприятия – это одно из условий укрепления отношений с обществом. Если же правительство желает получить более объективную оценку своих действий, оно прибегает к услугам **независимых экспертов.** Во Франции существовала экспертная комиссия, которая давала заключение по поводу работы гражданского жюри. Комиссия предоставила ряд рекомендаций по улучшению его деятельности, например, была отмечена необходимость лучшей подготовки кадров, более широкой репрезентации, постановки более чётких целей и т.д. В некоторых странах, например, в Соединённом Королевстве, **парламентские комиссии** проводят свою собственную экспертизу деятельности по укреплению отношений правительства и общества. Используя метод оценки в качестве одного из компонентов укрепления отношений с обществом, правительство может также обратиться к **гражданам или представителям гражданского общества** с просьбой оценить его деятельность (см. раздел «Какие средства использовать для привлечения к активному участию?»). Это может помочь глубже вникнуть в то, как целевые группы воспринимают усилия, прилагаемые правительством.

Конечно, правительству необходимо **использовать результаты** этой экспертизы так, чтобы усилия, приложенные ради этого, не оказались бессмысленными. Когда экспертиза проведена, результаты её должны быть сообщены всем правительственным учреждениям. Это можно сделать в виде **докладов и презентаций.** Правительство также может **опубликовать** доклады о результатах экспертизы, обеспечив, таким образом, большую прозрачность своих действий и подотчётность. Законы и политика могут требовать, чтобы результаты экспертизы и опубликование их являлись обязательными, как, например, это делается в Нидерландах или Испании (см. раздел «Какие компоненты оценки следует применять?»). В конце концов, правительство может извлечь большую пользу, используя метод оценки, и в дальнейшем **корректировать свои действия и политический курс.** После проведения экспертизы своей консультационной деятельности, правительство Норвегии приняло меры и назначило специальных координаторов, а также организовало обучающие курсы с целью обеспечить успех своих будущих действий.

## Когда вы используете методы оценки, не забудьте:

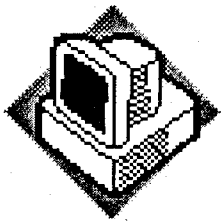
- ▶ Определить данные, которые вам понадобятся заранее. Уточните средства, которыми вы будете пользоваться, прежде чем приступите к экспертизе. На какого рода сведениях будет основываться ваша экспертиза? Кто и как собирает эти сведения? Как определить, достигли ли вы успеха? Каковы его показатели? Кто будет проводить экспертизу? Что произойдёт после того, как экспертиза будет проведена?
- ▶ **Вносить свой собственный вклад в экспертизу и совершенствовать её проведение.** Разработка основополагающих принципов, наличие исходного комплекта бумаг и подготовка кадров могут внести существенные положительные изменения в процесс экспертизы (см. раздел «Какие компоненты оценки следует применять?»)

# Извлекать пользу из преимуществ новых информационных и коммуникационных технологий (ИКТ)!

## ***Зачем нужно использовать ИКТ?***

Правительство уделяет всё больше внимания новым информационным и коммуникационным технологиям (ИКТ) в своей деятельности, направленной на укрепление отношений с обществом. Многие правительства возлагают на них большие надежды. ИКТ — это **компьютеры и другие электронные устройства, имеющие экран, базы данных, программное обеспечение, и сети, связывающие эти устройства.** На самом деле, ИКТ могут оказаться чрезвычайно полезны в деле укрепления взаимоотношений между правительством и обществом. В то же самое время, они остаются всего лишь средствами, и их использование не должно быть самоцелью.





Они являются такими же средствами, как и те, что были описаны в разделе «Выбирать подходящие средства и использовать их!». ИКТ — это сравнительно новые средства и имеют определённые преимущества и специфические ограничения — вот почему мы остановились на них подробнее в отдельном разделе. ИКТ привлекают внимание, и заслуживают его, потому что имеют следующие отличительные особенности:

- ▶ **Больше, быстрее, дальше.** ИКТ переводят информацию в электронную форму, обрабатывают эти данные и осуществляют их пересылку значительно быстрее и большему числу адресатов. Таким образом, при помощи автоматизированных процедур и практически мгновенной передачи сведений во многие, даже труднодоступные, места по Интернету и с помощью электронной почты, ИКТ позволяют выполнять большой объём работы и сделать это гораздо быстрее. Всё это открывает новые перспективы в области информирования — информацию легче получать и распространять, она становится более доступной.
- ▶ **Новые пути предоставления и организации информации, ориентированные на пользователя.** ИКТ позволяют упорядочить сведения самыми различными способами. Можно также одновременно обеспечивать иерархию (схемы web-узлов) и ассоциативные структуры (предметные указатели и перекрёстную компоновку файлов и электронных библиотек). Подобные действия могут осуществляться даже на уровне минимальных единиц информации, которые в других условиях нельзя было бы даже обнаружить в длинных текстах и списках. Это позволяет правительству предоставлять и организовывать информацию по-новому — так, чтобы было удобно пользователю.
- ▶ **Мультимедиа и интерактивность.** ИКТ позволяют комбинировать информацию в различных формах: текстовой, графической, звуковой и аудиовизуальной. ИКТ открывают возможности для интерактивности и предоставляют пользователю выбор относительно того, как воспринимать предложенную информацию, и как на неё реагировать. Использование мультимедийных средств и их интерактивность открывают новые перспективы представления информации в более привлекательном виде. Таким образом, оказывается предпочтение более независимой и менее предопределённой форме потребления информации гражданами, а также распространению новых знаний в обществе.

Эти качества ИКТ привели к тому, что их стали использовать повсеместно по целому ряду **причин и для выполнения различных задач**. Правительства поддерживают использование ИКТ с целью стимулирования развития информационного общества и экономической конкурентоспособности своих стран. И сами правительства всё чаще и чаще используют ИКТ. Это проявляется в оказании услуг в режиме online<sup>1</sup>, демонстрации и рекламе ИКТ, а также продвиже-

<sup>1</sup> См. доклад ОЭСР, который должен скоро быть опубликован, «От inline к online: Улучшение качества оказываемых услуг».

нии на рынке своих собственных информационных ресурсов и торговля ими — начиная от национальных статистических данных и заканчивая прогнозами погоды. Правительство всё активнее использует ИКТ в деле укрепления отношений с обществом. Среди тех причин, которыми правительства стран, входящих в ОЭСР, объясняют пристальное внимание к ИКТ, есть следующая: желание продемонстрировать своё присутствие в режиме online и предоставлять информацию более качественно и эффективно. В некоторых странах правительства также стали применять ИКТ для оказания поддержки консультативной деятельности и участию граждан в процессе разработки политического курса.

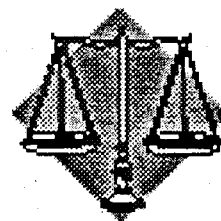
Оценивая **воздействие ИКТ**, правительства некоторых стран заявляют, что их использование привело к тому, что обратная связь общества с правительством стала осуществляться на более высоком качественном уровне — например, в Японии и Испании, а также в странах Европейского Союза. В то же самое время правительства, например, Норвегии и Швейцарии, уверены, что их контакты с гражданами стали более неформальными и осуществляются быстрее. В следующих разделах даются примеры того, как использовать ИКТ в деле укрепления отношений между правительством и обществом. Затем мы рассмотрим ограничения в использовании ИКТ, и какие меры при этом необходимо предпринимать.

**Когда вы используете ИКТ, обращайте внимание на то:**

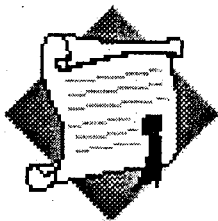
- ▶ **Как адаптировать структуру ИКТ и предлагаемые ими средства?** ИКТ — очень динамичная сфера. Технологическая основа для их использования в современном мире с каждым днём расширяется и совершенствуется. Существующую на нынешнем этапе структуру ИКТ и средства, предлагаемые ими, в скором времени, возможно, придётся соответствующим образом адаптировать к новым требованиям.
- ▶ **Какие технические новшества на подходе?** Появление новых технологий уже можно предвидеть. Это интерактивное телевидение, высокоскоростные технологии мобильной связи и т.д. Использование этих технологий и Интернета может в значительной степени способствовать укреплению отношений между правительством и обществом.

### **Какие рамки способствуют использованию ИКТ?**

Правительства некоторых стран начали расширять правовые, политические и институциональные рамки с целью поддержки использования ИКТ. Так как ИКТ повсеместно применяются сравнительно недавно, **рамки их использования всё ещё остаются достаточно узкими**. В большинстве случаев они касаются **общих положений** использования ИКТ, а не их конкретного применения в сфере укрепления взаимоотношений правительства и общества. Это в первую очередь относится **к правовой сфере**. Здесь правительство предлагает новые и пересматривает действующие законы по ря-



ду вопросов, связанных с ИКТ, среди которых: содействие использованию ИКТ, обеспечение секретности информации и защиты сведений, а также осуществления юридических сделок в режиме online.



**Политическая структура** также сосредоточена на общих положениях использования ИКТ. Некоторые рассматривают этот вопрос как часть политики создания электронного правительства (в Корее и Норвегии) или как составляющую часть политики по модернизации сферы общественных услуг (во Франции). В некоторых странах политическая структура также относится непосредственно к сфере укрепления отношений правительства и общества. Они, например, касаются:

- ▶ **Поддержки использования ИКТ для информирования, консультаций и вовлечения граждан в процесс разработки политического курса.** Политика, направленная на подготовку к созданию открытого информационного общества (в Дании, Ирландии или Швейцарии), может потребовать от правительства широкого использования ИКТ в целях информирования, проведения консультаций и вовлечения граждан в процесс разработки государственного политического курса.
- ▶ **Обещаний осуществлять публикации и консультации в режиме online.** Некоторые страны пообещали размещать всю важную правительственную информацию в Интернет к определённой дате (в Австралии, Канаде и Исландии). Правительство также может поставить перед собой цель активно использовать ИКТ, проводя регулярные консультации с гражданами.
- ▶ **Справочников и руководств,** которые обеспечивают гармоничный подход правительства и администрации к использованию ИКТ. Это относится к общим критериям, касающимся формата, содержания и технических деталей (в Соединённом Королевстве, Нидерландах, Швейцарии), а также специфических вопросов, таких, как ответы на электронные письма и экспертные оценки домашних страниц в Интернете (во Франции и Дании).



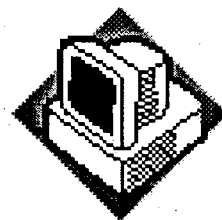
**Институциональные компоненты** использования правительством ИКТ могут иметь свои особенности в каждой конкретной стране. Использование ИКТ может быть организовано централизованно и нецентрализованно. Ответственность может лежать на отдельных министерствах, специальных представительствах (в Италии) или уполномоченных (в Соединённом Королевстве). С целью поддержки нецентрализованного подхода в Нидерландах в недавнем прошлом учредили собственный экспертный центр при Министерстве Внутренних Дел Королевства. Используя ИКТ для укрепления отношений с обществом, или с какой-либо другой целью, правительство должно убедиться вначале, что располагает адекватными техническими, финансовыми, а также людскими ресурсами.

**Создавая основу для поддержки использования ИКТ, вы должны обратить внимание на то:**

- ▶ **Насколько необходимыми являются отдельные положения для поддержания отношений правительства и общества.** Большинство государств поддерживают использование ИКТ в целом. Однако могут оказаться полезными узко специфические моменты использования ИКТ в сфере укрепления отношений между правительством и обществом — например, политические заявления руководителей правительства или государства.
- ▶ **Как привыкнуть к динамичному развитию ИКТ.** Принимая во внимание тот факт, что новшества в сфере ИКТ появляются с невероятной скоростью, действующие планы поддержки использования ИКТ в сфере отношений между правительством и обществом в скором времени перестанут отвечать современным требованиям. Необходима способность контролировать и адаптировать к новым требованиям основу использования ИКТ.

### **Как могут ИКТ помочь в информировании?**

Информирование — это та сфера отношений между правительством и обществом, в которой ИКТ использовались наиболее часто до настоящего времени. Это и не удивительно, ИКТ являются мощными средствами обработки данных. Правительство и государственная администрация вынуждены распоряжаться огромным количеством информации. ИКТ делают возможным их качественную и оперативную обработку, обеспечивают более быстрый доступ к ним, и быстро и эффективно распространяют их. **Основные средства ИКТ, которые использует правительство в целях информирования, — это:**



- ▶ **Web-сайты.** В 2000 году около 80 % центральных правительственных органов стран-членов ОЭСР заявили о том, что имеют свои web-сайты, и их количество растёт. Во многих странах все центральные правительственные учреждения имеют собственные web-сайты: Бельгия, Дания, Ирландия, Япония, Корея, Нидерланды, Швейцария и Соединённое Королевство.
- ▶ **Порталы.** Некоторые правительства создали порталы в сети в качестве «парадного входа» на все правительственные сайты (как, например, в Ирландии, Новой Зеландии, Франции и Бельгии). Они обеспечивают единый доступ к различным структурам центрального правительства (в Португалии), а также к другим правительственным уровням (в Норвегии).
- ▶ **Поисковые системы, чёткая структура сайтов и ссылок.** Эти средства помогают пользователям быстро найти информацию, которая им необходима. Чёткая структура сайтов и ссылки на другие сайты, содержащие относящуюся к делу информацию, облегчает процесс навигации. Поисковые системы позволяют пользователям находить документы простым и свободным вводом ключевого слова, предоставляя их вниманию перечень ссылок и прямой доступ к указанным документам. Правитель-



ственные web-сайты также предлагают многоуровневые механизмы поиска по отделам, облегчая процесс поиска (в Канаде).

- ▶ **Электронные киоски.** Правительство может предложить доступ к государственной информации в Интернете через электронные киоски и компьютерные терминалы, расположенные в государственных учреждениях, которыми можно пользоваться совершенно свободно (в Греции, Португалии и Мексике).
- ▶ **CD-ROMы и компьютерные дискеты.** CD-ROMы, как устройства для автономного хранения информации, облегчают доступ к системам, перегруженным сведениями. К примеру, правительства Португалии и Норвегии используют их в рамках своей информационной деятельности. Компьютерные дискеты используются для автономного хранения в электронном виде небольших объёмов информации.

Правительство использует эти средства для опубликования документов и многой другой информационной продукции, упомянутой в разделе «Какие средства использовать для информирования?». **Информационные продукты, которые наиболее часто публикуются и распространяются посредством ИКТ, это:**

- ▶ **Документы, в которых содержатся политические заявления, законопроекты и отчёты.** Например, правительства Австрии, Дании и Франции публикуют документы, содержащие политические заявления и законопроекты в Интернете. Парламенты также публикуют законопроекты на своих web-сайтах (в Новой Зеландии). Таким же образом публикуются отчёты, содержащие экспертные оценки, и другую информацию.
- ▶ **Официальные документы, действующее законодательство, информация о бюджете, списки документов.** Правительства Люксембурга и Австрии, к примеру, обеспечивают свободный доступ к действующему законодательству в режиме online. А правительство Соединённых Штатов публикует информацию о бюджете страны (сопровождая её пояснительными записками и графиками) в Интернет.
- ▶ **Процесс и процедуры разработки политического курса.** Правительства многих стран дают возможность получить информацию относительно разработки политического курса (сообщения для прессы, коммюнике, структура правительства и расписание принятия законопроектов) на своих web-сайтах.
- ▶ **Хранилища и архивы публикаций.** В результате размещения официальных документов и других информационных продуктов на своих web-сайтах правительства создают хранилища и архивы публикаций. Это очень удобно для граждан, которые могут загрузить электронные информационные продукты на свои компьютеры или терминалы.

Использование ИКТ для хранения и быстрой качественной рассылки существующей информации имеет определённый смысл. Однако на этом возможности ИКТ не исчерпываются. Фактически, ИКТ могут оказать правительству

мощную поддержку в создании и обмене новой информацией, сделать информацию более доступной и представить её новыми способами. В то же самое время использовать ИКТ необходимо наряду с традиционной информационной деятельностью.

**Правительство может искать новые способы того, как сделать новую или ранее не публиковавшуюся информацию более доступной посредством ИКТ. Это может быть:**

- ▶ **Подробная информация о структуре правительства и правительственных служащих.** Это детали правительственной структуры, имена, занимаемые должности и контактные адреса отдельных чиновников. В Швейцарии, Мексике и Новой Зеландии, например, в режиме online также можно получить информацию о структуре национального правительства, его деятельности, а также совет о том, как наладить контакт с его деятелями. Такая же информация даётся и о международных организациях.
- ▶ **Тексты в режиме online и наиболее часто задаваемые вопросы (FAQ).** В таких странах, как Канада, в Интернете размещаются тексты, специально адаптированные для режима online. Это ответы на наиболее часто задаваемые пользователями вопросы.
- ▶ **Информация личного характера.** Для того, чтобы увеличить как прозрачность, так и безопасность данных, в Нидерландах сейчас ищут способы, как гражданам получить прямой доступ к их собственной информации личного характера, которая хранится в правительственных учреждениях.

Некоторые подробности, даже если их можно обнаружить в обычных публикациях, граждане могут найти с трудом, потому что процедура доступа усложнена, и требуются знание того, где вести поиск. **Правительство может облегчить поиск информации и доступ к ней, используя следующие возможности ИКТ:**

- ▶ **Корректировку уже существующих каталогов, архивов и собрания документов.** Например, правительство Соединенных Штатов перестраивает уже существующие каталоги, архивы и собрания документов, используя способность ИКТ обеспечивать связь различных данных.
- ▶ **Интернет-справочники и функциональные детали административных процедур.** В Корее публикуются Интернет-справочники и детали административных процедур, находящихся в процессе разработки — это также помогает активизировать процесс консультаций с гражданами. В Дании в режиме online публикуются данные, поступающие в реальном времени, о списках кандидатов на получение отдельных медицинских услуг.
- ▶ **Навигацию, ориентированную на пользователя.** Правительство группирует, создаёт и представляет информацию под отдельными заголовками, что облегчает гражданам пользование правительственными базами данных. Таким образом, пользователи отсылаются к специфическим рубрикам: для бизнесменов, экспертов, обычных граждан и т.д. В Дании ин-

формация, касающаяся «жизненных событий» распределена тематически и по роду предоставляемых услуг, например, «родился ребёнок» или «освобождается жильё». В подобных случаях гражданам не обязательно знать заранее, какие административные подразделения занимаются подобными вопросами.

**Правительство ищет возможности совместить инновационные способы и традиционные информационные продукты. Например, при помощи:**

- ▶ **Развлекательных элементов.** ИКТ дают правительству возможность сделать доступ к информации более приятной для граждан процедурой. Это могут быть фильмы, озвученные видеоролики, музыкальное сопровождение, анимационная графика, игры или викторины. Интернет-версия ежегодного отчёта правительства Соединённого Королевства содержит десять сопроводительных фильмов о том, как проводится в жизнь государственная политика.
- ▶ **Интерактивных вопросов и ответов.** В период подготовки к вводу новой валюты (евро), Европейское Союз создал интерактивную базу данных под названием «Поиск». Она содержит более 150 кратких и доступных для чтения вопросов и ответов о евро на одиннадцати языках. Вопросы и ответы определённым образом структурированы, сопровождаются указателями, поисковыми механизмами и прямыми перекрёстными ссылками. Эта база данных постоянно пополняется новыми вопросами, поступающими от граждан. На неё также ссылаются представители Европейского Союза, она доступна во время проведения выставок, посвящённых евро, она также предоставляется в печатном формате.
- ▶ **Объединение возможностей web-сайтов и телефонных служб.** Соединённое Королевство объединяет удобную для пользователя, фактическую информацию о политике в сфере здравоохранения и о предоставлении услуг на специализированном web-сайте Национальной системы здравоохранения. В то же самое время сайт работает совместно с круглосуточной телефонной службой.

**Когда вы используете возможности ИКТ для того, чтобы обеспечить доступ к информации, обратите внимание на:**

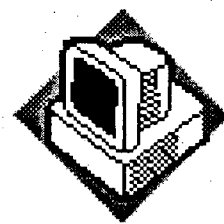
- ▶ **Необходимость создания системы управления информацией.** Размещение новых и уже существующих текстов и документов на web-сайтах быстро приведёт к появлению больших объёмов электронной информации, которую запрашивают постоянно. Способность правительства управлять информацией и пересматривать её должна развиваться в зависимости от того, какие тексты и документы публикуются в Интернете, а какие не публикуются. Каков статус каждого из этих документов: являются ли они текущими, устаревшими или требующими корректировки? Подтверждены ли они официально? На каком языке они представлены? В такой ситуации профессиональное управление информацией и спо-

способность организовать взаимодействие центральной администрации (которая осуществляет управление web-сайтом) с периферийной администрацией становятся абсолютной необходимостью.

- ▶ **Адаптацию информации к сильным и слабым сторонам ИКТ.** Документы, которые изначально готовились для других средств информации — электронные версии печатных буклетов, информационные бюллетени, обращения и пространные документы — не подходят для современных информационных технологий. На текущем этапе развития технологий чтение электронных документов является утомительной и дорогостоящей процедурой. Электронные версии печатных информационных продуктов могут годиться для того, чтобы загрузить их в свой компьютер, но менее пригодны для непосредственного использования с помощью ИКТ. Текстовую информацию в электронном виде обычно легче усваивать, если она предоставлена в сжатом и кратком виде. Приведение в соответствие информации и средств, с помощью которых её можно получить, может дать отличные результаты.
- ▶ **Необходимость принимать в расчёт то, что компьютеры пользователей имеют различные технические возможности.** Компьютеры пользователей могут работать в разных стандартах, а также они могут использовать устаревшее программное обеспечение.
- ▶ **Необходимость отвечать на возрастающие требования и ожидания.** В сфере ИКТ то, что вчера было новейшей разработкой, может стать привычным сегодня и устареть завтра. Однако, и запросы граждан относительно оперативности, охвата и формата информации со временем возрастают. Правительство должно быть готово ответить на быстро растущие требования, и на то, как они повлияют на перераспределение бюджетных средств.
- ▶ **Учитесь на своём опыте.** Многие моменты, на которые следует обращать внимание, когда используются традиционные методы информирования (см. главу «Выбирать подходящие средства и использовать их!») касаются также и возможностей ИКТ, когда они используются с этой же целью.

## **Как могут ИКТ помочь в проведении консультаций и привлечении к активному участию граждан в жизни общества?**

Помимо использования ИКТ в целях информирования населения, правительства многих стран также стали применять эти технологии в проведении консультаций с гражданами. А правительства некоторых стран даже заявляют о том, что это является приоритетом их политики (Норвегия и Нидерланды). **Средства ИКТ, которые могут использоваться в проведении консультаций с гражданами:**



- ▶ **Электронные почтовые ящики.** Электронные почтовые ящики дают гражданам возможность поддерживать обратную связь с правительством.

вом. Существуют адреса электронной почты, по которым граждане могут писать совершенно свободно. Некоторые электронные почтовые ящики могут предназначаться для различных конкретных целей. В Интернете могут размещаться электронные формы с определёнными заранее пунктами, которые нужно заполнить (в Соединённом Королевстве).

- ▶ **Списки рассылок.** При помощи этих списков правительство рассылает документы, например, касающиеся разработки политического курса, заинтересованным сторонам. Граждане могут подписаться на эти списки через web-сайт. Ознакомившись с информацией, они могут посылать свои отзывы и комментарии в правительство (в Исландии).
- ▶ **Сетевые конференции и форумы.** Они очень напоминают рассылочные списки, но у них есть одно кардинальное отличие: граждане могут ознакомиться с реакцией всех участников форумов и конференций и, в свою очередь, направлять свои отзывы об этих мероприятиях. Отличительным признаком правительственного web-сайта Чешской Республики является форум, посвящённый проекту административной реформы. В Корее существует система обмена мнениями по поводу процесса планирования бюджета, на web-сайт поступает почти 5 000 комментариев в год. Правительство может сделать этот процесс совершенно открытым или прибегнуть к услугам модераторов для проверки сообщений и устранения комментариев, которые носят оскорбительный характер. Правительство Финляндии организовало политический форум на web-сайте, где гражданам не нужно было регистрироваться — опыт показал, что услуги модераторов пришлось использовать только в некоторых случаях (например, для того, чтобы изъять комментарии, носящие расистский характер).
- ▶ **Интернет-чаты.** Рассылка сообщений абонентам и web-форумы занимают достаточно много времени, однако часто пользователи во времени ограничены. Напротив, переписка в чатах даёт гражданам возможность быстрого обмена мнениями в реальном времени и в сжатые сроки (обычно в течение двух часов). Министр образования Дании общается в Интернете с гражданами раз в неделю. Уполномоченные Европейского Союза время от времени ведут открытый разговор с гражданами на нескольких языках. Иногда правительства ограничивают количество участников подобной переписки до 12-15 с целью более интенсивного группового общения.
- ▶ **Опросы.** Правительство также может проводить опросы по политическим проблемам или выяснять качество услуг, которые оно предоставляет, на web-сайтах или по электронной почте. Без сомнения, эти опросы могут содержать интересные мнения, но они редко выражают мнения населения в целом.

Правительства лишь недавно начали использовать ИКТ в проведении консультаций по ряду вопросов. Особенно на начальном этапе, когда это направление только начало развиваться, правительство само, выбирало темы

консультаций, которые были связаны с новыми информационными и коммуникационными технологиями. Так поступали в Дании, Норвегии, Ирландии и Соединённом Королевстве, когда вопрос о законопроекте по поводу торговли в Интернете стал предметом консультаций в режиме online.

Так как многие правительственные чиновники, граждане и представители заинтересованных групп, занятые в этой сфере, наверняка сами будут использовать ИКТ, то они поддерживают инициативы правительства в этом вопросе и первый опыт в проведении консультаций граждан в режиме online. В то же самое время, подобные предметы обсуждения — и само по себе использование ИКТ — также ограничивают круг лиц, с которыми можно установить контакт. Некоторые граждане могут не иметь доступ в Интернет, или просто не знать ничего об этих консультациях. Для того чтобы повысить осведомлённость своих граждан о проведении консультаций в режиме online, правительство Канады начало привлекать граждан и организации гражданского общества к разработке консультационных мероприятий при помощи ИКТ.

**Использование ИКТ для активного вовлечения граждан в процесс разработки политического курса** — пока наименее развитая сфера деятельности, направленной на укрепление отношений между государством и обществом. Эту сферу необходимо развивать. Однако уже сейчас **правительства некоторых стран используют такие средства, предлагаемые ИКТ, как:**

- ▶ **Внешние ссылки.** Правительство может устанавливать связь между своими и другими web-сайтами. Это могут быть сайты организаций гражданского общества, групп, связанных общими интересами, отдельных граждан или (в случае с сайтом Британского министерства здравоохранения) СМИ. Указывая на мнения, которые не являются собственным мнением правительства, или оказываются противоположными, и даже публикуя эти мнения, правительство демонстрирует открытый подход к процессу разработки политического курса. Таким образом, оно обеспечивает участие граждан и общества в целом в этом процессе, и способствует открытому обмену мнениями.
- ▶ **Использование правительственных web-форумов и чатов.** В принципе, эти средства проведения консультаций правительство также может использовать для вовлечения граждан в процесс разработки политического курса. С этой целью правительству нужно поощрять предложения граждан относительно политического курса, работать в этом направлении совместно с ними. Этого можно достигнуть с помощью проведения web-форумов и общения в чатах.
- ▶ **Использование web-форумов и чатов самих граждан.** Правительство может вести диалог с гражданами не только на собственных сайтах, но также и на сайтах граждан. Даже если такие возможности предоставляется не всегда, они могут стать тем важным способом, с помощью которого правительство может установить контакт с гражданами и вовлечь их в процесс разработки политического курса.

- ▶ **Интерактивные игры и составление плана действий.** Правительство создаёт новые способы использования ИКТ для вовлечения граждан в политический процесс. Это могут быть Интернет-игры и совместная разработка плана действий — так поступило правительство финского города Тампере, которое попросило граждан принять участие в разработке проекта по развитию инфраструктуры города.
- ▶ **Виртуальные рабочие пространства.** Правительства Финляндии и Канады создали виртуальные рабочие пространства в виде рабочих групп в Интернете. Здесь есть виртуальные библиотеки и архивы, и где граждане могут принять непосредственное участие в процессе разработки политического курса. С этой целью канадским правительством совместно с партнёрскими организациями, представителями той частью населения, которую правительство хотело бы привлечь к процессу разработки политического курса (например, молодёжь), был создан специальный web-сайт.

**Когда вы используете возможности ИКТ для проведения консультаций и вовлечения граждан в процесс разработки политического курса, обращайтесь внимание на:**

- ▶ **Использование приложений для сбора и анализа данных.** Эти приложения могут оказаться очень полезными в процессе сбора и анализа откликов граждан и их предложений.
- ▶ **Привлечение граждан к процессу планирования.** Привлечение граждан и представителей организаций гражданского общества к процессу планирования при помощи консультаций, проводимых с использованием ИКТ, может способствовать расширению круга тех граждан, которые желают принять участие в разработке политического курса.
- ▶ **Осторожность в использовании регулирования и предоставлении помощи.** Регулирование и предоставление помощи при проведении Интернет-консультаций могут оказаться полезными в том случае, если вы хотите, чтобы голос каждого участника был услышан, и чтобы на сайте не появилось никаких комментариев, носящих незаконный или сомнительный характер. Однако граница, которая разделяет регулирование и цензуру, может быть практически невидима, а цензура противоречит идее проведения свободных и открытых консультаций. Поэтому правительству стоит обращать на этот момент особое внимание.
- ▶ **Уроки, извлечённые из опыта.** Многие моменты, на которые необходимо обратить внимание в связи с использованием традиционных средств проведения консультаций и вовлечения граждан в политический процесс (см. главу «Выбирать подходящие средства и использовать их!») относятся и к использованию ИКТ в этих целях.

## **Как использовать ИКТ для оценки?**

Имея широкие возможности для обработки данных, ИКТ могут оказаться полезными в проведении мероприятий, в ходе которых оценивается деятельность правительства по информированию, проведению консультаций и вовлечению граждан в политический процесс — неважно, основаны ли эти действия на использовании ИКТ или нет. ИКТ могут помочь в сборе сведений, подготовке количественных анализов и управлении информацией. Средства для оценки действий, направленных на укрепление отношений между правительством и обществом и проведённых с помощью ИКТ, используют возможности самих ИКТ, а также традиционные средства и методы оценки. **Они включают:**

- ▶ **Программные приложения**, например, ввод, хранение и анализ данных.
- ▶ **Web-статистику**. Правительство может проводить детализированный и всеобъемлющий сбор статистических данных о, к примеру, использовании web-сайта с целью количественной оценки его работы (в Мексике). Программные приложения позволяют собирать статистические данные автоматически и предоставлять эти сведения регулярно.
- ▶ **Обратную связь с пользователями**. Некоторые страны, к примеру, Соединённое Королевство и Франция, высказали просьбу о том, чтобы посетители их web-сайтов делились мнениями об этой работе. Здесь используются те же средства ИКТ, что и для консультационной деятельности.
- ▶ **Обзоры web-сайтов**. Такие обзоры предлагают возможности для более глубокой количественной и качественной оценки использования ИКТ. По просьбе правительства Франции независимые агентства проводят всестороннюю экспертизу правительственных web-сайтов, используя систему, включающую в себя более 120 критериев и показателей качества.

**Когда оценка выносится с помощью ИКТ, учтите, что:**

- ▶ **Экспертная оценка, основанная на ИКТ**, всё ещё является очень несовершенной. В настоящее время средства ИКТ оказывают ограниченную помощь в проведении экспертизы. Динамическое развитие в сфере ИКТ, однако, быстро ведёт к появлению новых возможностей, более мощных и соответствующих особым требованиям, предъявляемым к экспертной оценке усилий по укреплению отношений между правительством и обществом.
- ▶ **ИКТ не имеют возможности для автоматической оценки**. ИКТ могут помочь в проведении экспертизы и использоваться для автоматизации связанных с этим процессом задач, отнимающих много времени (сбор данных и их анализ). Подготовка к проведению экспертизы с помощью ИКТ и результаты этой экспертизы, однако, требуют участия человека, который предоставляет необходимую информацию для экспертизы.



## **Какие ограничения существуют в сфере использования ИКТ и как их нейтрализовать?**

Несмотря на многие преимущества и возможности, которые предоставляют ИКТ для информирования, проведения консультаций и привлечения граждан к процессу разработки политического курса, у этих технологий имеются ограничения. Правительство должно иметь чёткое представление об этих ограничениях, если оно намерено укреплять отношения с обществом с помощью ИКТ. **Список основных ограничений** включает много пунктов, каждый из которых важен сам по себе:

- ▶ **Цифровое неравенство.** Цифровое неравенство (цифровой разрыв) — это разница между теми, кто имеет доступ к ИКТ (особенно к Интернет) и теми, кто такой возможностью не располагает. Этот разрыв связан с разным уровнем доходов, образования, половыми и возрастными различиями. Он также существует между семьями, коммерческими организациями, географическими регионами и даже странами. В январе 2000 года количество граждан, пользующихся услугами Интернет-провайдеров, составляло порядка 20% в Канаде, Дании и Корее и около 2% в Чешской Республике, Греции, Венгрии и Мексике. Что касается ИКТ, эта разница ощущается на уровне тех, кто имеет доступ к информации и не имеет такового. Это является серьёзным препятствием для правительства, если оно планирует полагаться исключительно на ИКТ в своих попытках установить контакт с гражданами, и поднимает вопрос о том, как обеспечить равный доступ к информации для всех граждан.
- ▶ **Применимость для отдельных групп.** Некоторые группы в обществе сталкиваются с определёнными проблемами, пытаясь получить доступ к ИКТ и испытывают трудности в их использовании. Это, например, инвалиды, пожилые люди и национальные меньшинства, для которых барьером может стать язык.
- ▶ **Компьютерная и ИКТ грамотность граждан.** Даже если граждане имеют доступ к ИКТ, это не значит, что они знают, как ими пользоваться. Возможно, использовать ИКТ станет значительно легче в будущем, например, с помощью интерактивных телевизионных приёмников. А пока ИКТ требуют от пользователей особых навыков и умений, и компьютерной грамотности. Эти навыки нельзя приобрести в мгновение ока, и вряд ли многие будут владеть ими в ближайшем будущем.
- ▶ **Кадровые возможности самого правительства.** Компьютерная грамотность также может оказаться проблемой и для самого правительства. В странах-членах ОЭСР в среднем более 50% государственных чиновников имеют доступ к компьютерам на своих рабочих местах, в центральном правительстве некоторых странах эта цифра составляет 100 % (в Австралии, Финляндии, Канаде, Дании, Нидерландах, Швейцарии, Японии). Даже если эти цифры гораздо выше, чем те, которые относятся к обществу в целом, активное использование ИКТ в сфере укрепления от-

ношений между правительством и обществом также требует от чиновников повышенного уровня знаний. С помощью ИКТ можно существенно увеличить количество откликов со стороны граждан, что может вызвать недостаток людских и технических ресурсов администрации.

- ▶ **Технические возможности.** Использование ИКТ для информирования, проведения консультаций и вовлечения граждан в процесс разработки политического курса требует наличия адекватного технического обеспечения у обеих сторон: и правительства, и общества. Когда эта деятельность станет давать существенные результаты, технические потребности правительства возрастут. Кроме того, те ИКТ, которые использовались для укрепления отношений между правительством и обществом могут оказаться несовместимыми с ИКТ, используемыми правительством ранее.
- ▶ **Затраты и финансовые ограничения.** По сравнению с другими средствами, ИКТ кажутся более экономичными. Это действительно может быть так. Вместе с тем, возросшие запросы и ожидания относительно количества, качества и точности может свести на нет эту экономичность.
- ▶ **Вопросы правового статуса и подотчётности.** Правовая и политическая основа для использования некоторых действий, связанных с применением ИКТ, ещё не до конца разработана. Она касается, например, роли и правового статуса правительственных чиновников во время проведения консультаций и других мероприятий, связанных с участием граждан, в Интернете. В свою очередь, это вызывает опасения, касающиеся подотчётности этих чиновников.
- ▶ **Секретность и безопасность.** Вопросы обеспечения секретности и безопасности данных частного характера более всего беспокоят граждан и на них нужно обратить внимание, если правительство хочет, чтобы использование ИКТ для информирования, консультаций и вовлечения граждан в процесс разработки политического курса в Интернете было эффективным.
- ▶ **Специфика ИКТ.** ИКТ представляют собой электронные средства и сейчас работают с помощью электронных дисплеев. Они не обеспечивают прямого контакта с людьми, и их работа зависит от энергоснабжения и хорошей телекоммуникационной связи. Эти, и другие специфические особенности, создают ограничения в использовании ИКТ для укрепления отношений между правительством и обществом, в тех сферах, где неэлектронные средства могут составить конкуренцию ИКТ.

Однако, из-за этих ограничений правительство не должно избегать использования ИКТ, т.к. подобные технологии обладают многими возможностями для укрепления отношений с обществом. Вместе с тем, необходимо принимать **следующие меры в отношении подобных ограничений:**

- ▶ **Обеспечить доступ к ИКТ.** Правительство может обеспечить более широкий доступ к ИКТ, снабдив персональными компьютерами и электронными киосками публичные библиотеки (как это сделали в Дании, Ирландии,

дии и Нидерландах), средние школы (в Канаде), дома престарелых (в Финляндии) и другие общественные места (в Мексике и Греции).

- ▶ **Обеспечить удовлетворение особых требований.** Существуют способы, как помочь группам с ограниченными возможностями получить доступ к ИКТ и использовать их. Это специальные технологии распознавания речи для слабослышащих (в Австрии и Дании), специальная поддержка пожилых людей в этом вопросе (в Норвегии). Правительство Португалии в качестве обязательного требования к web-сайтам предъявило неременное обеспечение возможности доступа к ним для людей с ограниченными возможностями.
- ▶ **Оказывать поддержку ознакомлению населения с ИКТ.** Правительство может повысить осведомленность граждан в отношении ИКТ, устраивая презентации на местах и организуя обучающие курсы. Например, в Нидерландах уже существуют общественные центры и специально оборудованный кибер-автобус, который курсирует по стране.
- ▶ **Технические, обучающие и организационные меры, принимаемые внутри самого правительства.** Правительство стремится преодолеть внутренние технические ограничения ИКТ, прилагая усилия к тому, чтобы техническое оснащение отвечало современным требованиям, обеспечивая существование возможности взаимодействия ИКТ между правительственными структурами и существующими системами ИКТ (в Японии и Турции), а также пытаясь создать безопасную инфраструктуру ИКТ (в Канаде). Обучающие курсы, которые организуются для персонала, повышают внутренние кадровые возможности правительства. Всеобъемлющая организационная координация может привести к успеху этих начинаний.
- ▶ **Стратегическое предвидение и планирование.** Чтобы избежать неудач и финансовых потерь (правительство очень часто вкладывает большие средства в ИКТ), необходимы предвидение и планирование, которые помогут выявить возможный риск и выработать эффективные стратегии до того, как возникнет проблема.
- ▶ **Поправки юридического и политического характера, которые обеспечивают секретность и безопасность.** Поправки, вносимые в существующее законодательство и политические директивы, касающиеся, например, сведений частного характера, достоверности данных и т.д., могут уточнить оставшиеся неясными вопросы в этой области и дать гражданам большие гарантии.
- ▶ **Использование возможностей ИКТ наряду с традиционными средствами.** Использование как традиционных средств, так и возможностей ИКТ для укрепления отношений между правительством и обществом (см. «Как выбирать средства и методы?») может оказаться очень эффективным. Правительство может экспериментировать с новыми возможностями, которые предоставляют ИКТ и получать от этого опре-

делённую выгоду, одновременно используя традиционные средства и ИКТ для их поддержки. Таким образом, правительство не будет сталкиваться с ограничениями, связанными с ИКТ. Применяя эту двойственную, ориентированную на интеграцию стратегию, правительство, тем не менее, должно особенно разумно распоряжаться всеми имеющимися в наличии средствами.

В итоге, правительство может преодолеть ряд ограничений, которые связаны с применением ИКТ. Однако, такие ограничения, как цифровое неравенство и специфические особенности ИКТ, в ближайшем будущем останутся неразрешимой проблемой. Таким образом, **правительству необходимо признать существование ограничений в использовании ИКТ с целью укрепления отношений с обществом.**

## Применять принципы на практике!

На этапах создания основ взаимоотношений с обществом, разработки стратегического плана, использования различных средств и ИКТ правительству необходим ряд принципов, которые направляли бы его деятельность. Основываясь на опыте стран, входящих в состав Организации по экономическому сотрудничеству и развитию, Рабочая группа по укреплению отношений между правительством и обществом, созданная при этой организации, предложила 10 руководящих принципов для успешного проведения деятельности по информированию, консультациям и активному вовлечению граждан в процесс разработки политического курса. Они вобрали в себя все положительные стороны практики стран-членов ОЭСР и изложены в политической инструкции (которую можно найти в Интернете, см. Часть IV).

Применение этих принципов является решающим для достижения успеха. Но недостаточно лишь признавать их важность. Успех придёт только тогда, когда вы будете использовать их на практике. Следующая глава расскажет, как это можно сделать. Поскольку все эти принципы представлены в различных разделах книги, мы будем давать необходимые ссылки.



## 1. Приверженность

*Руководство и приверженность информированию, консультациям и активному участию в разработке политики требуются на всех уровнях от политиков, высших руководителей и государственных чиновников.*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Повышайте осведомлённость политиков** об их роли в создании открытого, прозрачного и подотчётного процесса разработки политики. Приводите примеры успехов других стран; организуйте специальные мероприятия; сообщайте об удачных инициативах и т. д.
- ▶ **Предоставляйте высшим руководителям возможности для обмена информацией**, к примеру, посредством проведения регулярных совещаний, предоставления аналитических обзоров, а также используя средства оценки эффективности и управления знаниями.
- ▶ **Предоставляйте целевую поддержку государственным чиновникам**, посредством обучения, введения в действие кодексов поведения, повышения стандартов и общей осведомлённости. Здесь могут помочь специальные инициативы, такие, как программы поощрительного вознаграждения.

См. также главу «Создать основу!»

## 2. Права

*Права граждан на получение информации, получение обратной связи, консультирование и активное участие в процессе разработки политического курса должны быть чётко обоснованы действующим законодательством. Также должны быть ясно определены обязанности правительства в тех случаях, когда граждане используют свои права. Чтобы обеспечить действенность этих прав, должны существовать независимые контрольные органы.*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Убедитесь, что государственные чиновники знают и корректно применяют закон**, при непосредственном предоставлении поддержки (к примеру, обучение, внутрисетевой сайт, посвящённый достигнутым успехам) и консультаций (к примеру, консультационная «горячая линия»).
- ▶ **Укрепляйте независимые контрольные учреждения**. Контроль может осуществляться общепринятым методом (к примеру, парламентский контроль) или при участии специальных органов (например, институт омбудсменов).
- ▶ **Повышайте осведомлённость общества**. Используйте средства информирования (телевизионные объявления, брошюры, и т. д.), образования (например, в школах) и партнёрство (с организациями гражданского общества).

См. также «Каковы затраты?» (Часть I) и раздел «Какие возможности необходимо развивать?» в главе «Создать основу!» (Часть II).

### 3. Ясность

*Задачи и границы информирования, консультаций и активного участия в процессе разработки политики должны быть ясны участвующим сторонам с самого начала. Всем должны быть понятны соответствующие роли и ответственность как граждан (по предоставлению своего вклада), так и правительства (по принятию решений, за которые оно должно отвечать).*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Избегайте возникновения ложных ожиданий.** С самого начала определите и сообщите ваши цели (такие, например, как узнать приоритеты граждан в политике или совместно разработать политические решения). Обозначьте обязательства (к примеру, опубликовать результаты опроса) и относительный вес вклада общества (к примеру, конкретные обязательства по международным договорам).
- ▶ **Предоставляйте полную информацию** о том, где можно найти подходящие дополнительные материалы (из правительственных и неправительственных источников), как предоставлять комментарии (например, в устной форме во время публичного слушания, в письменной форме, по электронной почте), что происходит на определённом этапе (к примеру, основные сроки завершения, лица, к которым следует обращаться), а также, какими будут следующие шаги в процессе принятия решения.

См. также «Действовать по плану и стратегически верно!» (Часть II) и совет 3 (Часть III).

### 4. Время

*Консультации с обществом и его активное участие в политическом процессе должны начинаться как можно раньше. Благодаря этому, появится возможность расширить спектр политических решений. Это также увеличивает шансы на успешное осуществление реальной политики. Чтобы консультации, оказываемые правительством, и участие граждан в жизни общества были эффективны, необходимо предоставить достаточно времени. Информирование является неперенным условием на всех стадиях политического цикла.*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Как можно раньше начинайте** определять необходимость в предоставлении информации и готовить необходимые средства для привлечения граждан на каждой конкретной стадии процесса разработки политики. Планируйте информирование и привлечение общества с самого начала политического цикла.
- ▶ **Будьте реалистичными** в определении и предоставлении достаточно времени для информирования и консультаций с общественностью в процессе принятия решений. Убедитесь, что распределение консультаций по времени соответствует реальному календарю работы правительства (к примеру, в отношении законодательных программ или сроков международных переговоров).

См. также совет 4 (Часть III).

## 5. Объективность

*Информация, предоставляемая правительством в процессе разработки политики, должна быть объективной, полной и доступной. Все граждане, использующие свои права, должны иметь равные возможности для доступа к информации и участия в жизни общества.*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Установите стандарты** для служб общественной информации (в которых работают государственные служащие) и информационной продукции (например, составление руководящих принципов). Проводите стандарты в жизнь, используя внутренние аналитические отчёты и контроль. Установите чёткие процедуры общественных консультаций, предоставьте руководящие принципы и обучение для государственных служащих (например, кодексы поведения), а также рассмотрите альтернативы (к примеру, передача определённых функций независимому исполнителю).
- ▶ **Гарантируйте возможность доступа**, используя разнообразные каналы для информирования (брошюры, телевизионные объявления, Интернет и т.д.) и консультаций (к примеру, в письменной и устной форме). Информация должна выражаться ясным и простым языком. Адаптируйте процедуры консультаций и участия к нуждам граждан (например, общественные слушания должны проводиться, когда закончен рабочий день).
- ▶ **Установите и поддерживайте право апелляции**, путём введения и сообщения возможностей для граждан использовать свои права на доступ к информации, консультации и участие. Это, к примеру, процедуры подачи жалоб, судебные проверки и вмешательство омбудсмена.

См. «Какие компоненты информирования следует применять?» в главе «Создать основу!» (Часть II), а также советы 2 и 3 (Часть III).

## 6. Ресурсы

*Чтобы информирование, консультации и участие общества в процессе разработки политики были эффективны, необходимы адекватные финансовые, людские и технические ресурсы. Правительственные чиновники должны иметь соответствующую квалификацию, руководство и подготовку. Чрезвычайно важна организационная культура, которая поддерживала бы их действия.*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Установите приоритеты** и выделяйте достаточные ресурсы для разработки и проведения мероприятий, включая людские (к примеру, внутренний штат, внешние эксперты), финансовые (чтобы покрыть расходы на публикации) и технические ресурсы (к примеру, проведение видеоконференций).
- ▶ **Повышайте квалификацию** посредством применения специальных программ обучения (по созданию информационных брошюр, проведению общественных круглых столов и т.д.), практических руководств и совещаний по обмену информацией.
- ▶ **Поддерживайте осознание ценности отношений между правительством и гражданами** во всём руководящем аппарате, сообщая о них (к примеру, в форме хартий) и руководствуясь примерами (прямое участие высших государственных чиновников и политиков).

См. также «Какие возможности необходимо развивать?» в главе «Создать основу!» и «Каковы ресурсы?» в главе «Действовать по плану и стратегически верно!»



## 7. Координирование

*Инициативы по информированию граждан, получению обратной связи и консультациям с ними должны быть скоординированы в правительстве. Это повышает качество управления знаниями, гарантирует согласованность политики и позволяет избежать дублирования. Кроме того, это снижает риск «утомления от консультаций» – негативной реакции, которая появляется при наличии пересекающихся или, неудачно организованных консультаций – среди граждан и организаций гражданского общества. Усилия по координированию не должны уменьшать возможности правительственных подразделений проявлять новаторство и гибкость.*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Укрепляйте возможности для координирования.** Используя такие инструменты, как специальные Интернет-сайты, вы даёте возможность государственным служащим и гражданам узнать, какие мероприятия по информированию, консультациям и участию проводятся правительством в данный момент. Наличие руководящих принципов и соответствующей подготовки поможет гарантировать, что, когда граждане имеют дело с различными сферами управления, к ним применяются одинаковые стандарты.
- ▶ **Организовывайте сообщества** служащих государственных администраций, ответственных за информирование, консультации и участие. Основа этого – проведение регулярных встреч. В этих сообществах могут объединяться профессиональные навыки (к примеру, с помощью базы данных, работающей в режиме on-line, содержащей имена и сведения об областях профессиональных знаний) и происходить обмен опытом (например, полученным из местных правительств или других стран).
- ▶ **Поощряйте инновации.** Определите и распространите примеры успешной деятельности (через центральный политический орган, регулярные бюллетени на web-сайте и т.д.) и вознаграждайте инновационную деятельность (к примеру, посредством ежегодного вручения призов).

См. также «Какие компоненты информирования следует применять?» в главе «Создать основу!» (Часть II).

## 8. Подотчётность

*Правительство обязано давать отчёт в том, каким образом используется вклад граждан, полученный через обратную связь, посредством консультаций или их активного участия в жизни общества. Чтобы увеличить подотчётность своей деятельности, правительства должны обеспечить открытый и прозрачный процесс разработки политического курса, подлежащий внешней проверке и рецензированию.*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Давайте ясные указания** относительно графика принятия решений и того, как граждане могут предоставлять свои комментарии и предложения (к примеру, через информационные брошюры, общественные слушания), а также, как их вклад был оценён и использован при принятии решения (к примеру, посредством отчётного доклада или финального брифинга).
- ▶ **Разъясняйте обязанности** и определяйте конкретные задачи для отдельных подразделений или государственных служащих (например, по подготовке информации или составлению отчётов). Вы должны удостовериться, что эти обязанности известны обществу (например, посредством размещения контактного электронного адреса на web-сайте).

См. также «Создать основу!», раздел «Какие средства использовать для оценки?» в главе «Выбирать подходящие средства и использовать их!» (Часть II) и совет 9 (Часть III).

## 9. Оценка

*Оценка чрезвычайно важна для того, чтобы процесс разработки политики соответствовал новым требованиям и изменяющимся условиям. Правительству необходимы средства, информация и возможности для оценки собственной деятельности по укреплению отношений с гражданами.*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Собирайте данные**, касающиеся ключевых моментов инициатив по информированию, проведению консультаций и участию (к примеру, полученные жалобы), и планируйте сбор данных с самого начала (например, периодическое изучение общественного мнения, число участников общественных слушаний).
- ▶ **Разрабатывайте подходящие способы** проведения оценки. Она может осуществляться, например, междисциплинарными консультативными, оценочными и ревизионными экспертными рабочими группами. Способствуйте использованию подобных способов.
- ▶ **Привлекайте граждан к оценке** отдельных мероприятий (например, с помощью анкетирования), а также гарантируйте всеобъемлющие усилия правительства по укреплению отношений с гражданами (к примеру, контрольная комиссия).

См. также «Какие компоненты оценки следует применять?» в главе «Создать основу!»; «Как планировать оценку?» в главе «Действовать по плану и стратегически верно!»; «Какие средства использовать для оценки?» в главе «Выбирать подходящие средства и использовать их!»; «Как использовать ИКТ для оценки?» в главе «Извлекать пользу из преимуществ новых информационных и коммуникационных технологий (ИКТ)!» (Часть II).

## 10. Активная гражданская позиция

*Правительству помогают активные граждане и динамичное гражданское общество. Они могут предпринимать конкретные шаги, чтобы содействовать доступу граждан к информации и участию в разработке государственной политики, повышать их осведомлённость, а также повышать уровень гражданского самосознания. Они сами могут оказать поддержку развитию и расширению возможностей организаций гражданского общества.*

Для применения этого принципа на практике:

- ▶ **Вкладывайте средства в гражданское образование** для взрослых и молодёжи (к примеру, в школах, путём проведения специальных мероприятий, кампаний по повышению осведомлённости). Поддерживайте инициативы, предпринимаемые другими с той же целью (например, спонсируя мероприятия, проводимые организациями гражданского общества).
- ▶ **Способствуйте становлению гражданского общества**, создавая юридические рамки для его поддержки (права ассоциаций, налоговые льготы и т.д.), предоставляя помощь (гранты и обучение), развивая партнёрство (совместные проекты, передача полномочий на предоставление услуг и т.д.) и обеспечивая возможности для регулярных диалогов, к примеру, в совместно определённых рамках взаимодействий между правительством и гражданским обществом.

См. также «Для чего нужно укреплять отношения между правительством и гражданами?» (Часть I) и «Выбирать подходящие средства и использовать их!» (Часть II).



## *Часть III*

# **Каким советам следовать?**

✓ Десять практических советов



## Десять практических советов

Вы готовы начинать деятельность по информированию, проведению консультаций и активному привлечению граждан? Стоит уточнить один момент, а точнее — десять. В этой части вы найдёте десять важных советов, о которых необходимо помнить, укрепляя отношения правительства с гражданами. Данные советы основаны на практическом опыте в этой сфере. Они помогут вам добиться успеха в мероприятиях по информированию, проведению консультаций и активному привлечению граждан к разработке политического курса.



## **Совет 1 – Принимайте это всерьёз**

**Выпустить большое количество брошюр ещё недостаточно для укрепления отношений правительства с гражданами.** Состояние отношений правительства и граждан не может быть измерено ни количеством документов, которые публикует правительство, ни числом созданных видео-роликов. Хотя это число может быть важно, тем не менее, главный вопрос состоит в том, что происходит с этой продукцией. Какую информацию она несёт? Достигает ли она общественности, или лежит в каком-нибудь шкафу? Используют ли граждане информацию активно или отвергают её? Признаёт и оценивает ли правительство реакцию граждан или не обращает на неё внимание? Укрепляет ли деятельность правительства отношения с гражданами или оставляет их равнодушными, а то и хуже?

Чтобы добиться успеха, правительство должно заранее планировать деятельность по информированию, консультациям и активному привлечению граждан. Укрепление отношений между правительством и гражданами – это работа, интересная и стоящая, это задача, которую необходимо воспринимать серьёзно. Это постановка целей, планирование и осуществление мероприятий, направленных на достижение данных целей, и определение того, удалось ли их достичь. Это поощрение доступности правительства, установление связи с гражданами, построение и стимулирование отношений по укреплению демократии. Эта работа также может включать в себя и использование гляцевых брошюр для установления контакта с общественностью — там, где это соответствует конкретным целям.

## **Совет 2 – Начинайте с учёта точки зрения граждан**

Прежде всего, выясните точку зрения граждан и относитесь к ней с уважением. С какой стати граждане должны быть заинтересованы в получении информации или предоставлении собственного вклада? В действительности многие граждане часто не проявляют желания участвовать в мероприятиях по информированию, консультациям и активному участию, которые проводит правительство. Они могут считать, что это не стоит их времени. Они могут оставить это правительству, парламенту или другим гражданам. Они могут также не доверять правительственной информации и мотивам, которые заставляют правительство обращаться к ним и привлекать их.

Если правительства и правительственные чиновники не учитывают точку зрения граждан, у них легко могут возникнуть не реальные ожидания реакции граждан. Очень часто в этом случае результатом станет разочарование. В свою очередь, у государственных служащих может проявляться снисходительное отношение к гражданам. Такое неуважение скорее ухудшит, чем улучшит отношения.

Когда правительство в первую очередь учитывает точку зрения граждан, оно осознаёт, что их время ограничено. Для того чтобы привлечь внимание граждан и способствовать их участию в жизни общества, деятельность правительства должна отвечать потребностям граждан. Это значит, что необходимо упрощать язык и стиль, в то же время, обеспечивая привлекательное, интересное, дружеское, честное общение, в котором отсутствует снисходительность. Когда правительство привлекает граждан к разработке государственной политики, оно порождает в обществе определённые ожидания. Правительство должно демонстрировать гражданам, что их вклад ценен, и что он принимается во внимание при разработке политического курса. Если этого не делать, то в дальнейшем граждане вряд ли захотят тратить своё личное время на правительственные инициативы.



### **Совет 3 – Делайте то, что обещаете**

**Ложь и манипулирование** — это мина замедленного действия. **Чрезвычайно важно держать слово и способствовать развитию доверия.** Если правительство на самом деле хочет укрепить свои отношения с гражданами, оно должно выполнять то, что обещает. Если оно только делает вид, что предоставляет исчерпывающую информацию, интересуется мнением граждан и активно вовлекает их в процесс разработки политики, это может привести к разочарованию и лишь усложнит привлечение граждан к совместной деятельности в будущем. Пускать пыль в глаза — значит проводить мероприятия ради самих мероприятий или ради того, чтобы иметь возможность сказать, что с гражданами проконсультировались. Пускать пыль в глаза — значит утверждать, что граждане привлекаются на основе открытости и репрезентативности, а на самом деле приглашать лишь тех, чья точка зрения совпадает с правительственной. Пускать пыль в глаза — значит делать вид, что уважаются равные права граждан на доступ к исчерпывающей и объективной информации, на самом деле предоставляя одностороннюю или неполную информацию и лишь немногим.

Конечно, правительства могут использовать средства, описанные в данном руководстве, не только для укрепления отношений с гражданами. Они могут использовать их для предотвращения выражений протеста, отражения критики, оттягивания трудных решений, перекладывания ответственности за непопулярные решения и реагировать незначительными, косметическими акциями на давление со стороны международной общественности. Однако, поступая так, правительства должны осознавать, что подрывают отношения с гражданами, причём последствия могут быть самыми серьёзными для их собственной легитимности и для демократии в целом. Укрепление отношений между правительством и гражданами — это не «торговля политикой». В этих отношениях правительства ничего не продают, а граждане ничего не покупают. Если правительство хочет пожинать плоды от вовлечения граждан в разработку государственной политики, оно должно следовать директивам и принципам, определённым в Части II, но не формально, а на деле.

Даже имея лучшие намерения, правительство может попасть в ловушку невыполненных обещания и разочарования этим граждан. Это может произойти, если деятельность необходимо приостановить, когда исчерпаны средства, или руководство не в полной мере осознаёт или ценит свои цели и значимость. Государственные чиновники могут, таким образом, оказаться в одиночестве в решающий момент, к примеру, когда вклад граждан необходимо будет использовать при принятии решений. Здесь чрезвычайно важны усилия по планированию, финансовые ассигнования и обеспечение постоянной приверженности руководства страны принципам демократии.

## **Совет 4 – Следите за временем**

**Для того, чтобы выстроить прочные и эффективные взаимоотношения между правительством и гражданами, необходимо время.** Деятельность по информированию, консультациям и активному участию граждан в общественной жизни требует времени. Здесь не может быть быстрого успеха. Говоря прямо, у граждан не может внезапно появиться большее доверие правительству, только лишь потому, что оно стало привлекать их к какой-то одной-единственной политической инициативе. В свою очередь, граждане не могут внести вклад в разработку политики, не имея времени на то, чтобы ознакомиться с вопросом и выработать собственные предложения. Необходимо время, чтобы осуществить мероприятия, направленные на укрепление отношений между правительством и гражданами, также необходимо время и на то, чтобы появился конкретный результат этих мероприятий.

Непосредственные результаты привлечения граждан в значительной степени зависят от того, на каком этапе граждане начинают привлекаться. Если это происходит на поздней стадии политического цикла — ближе к принятию решения или даже после этого — тогда граждане не могут оказать действительно реального влияния на выработку государственной политики. Слишком позднее привлечение граждан может иметь негативные последствия. Наоборот, при раннем привлечении граждан — на стадиях подготовки и исследований — правительство может добиться гораздо больших результатов.



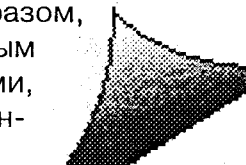
## Совет 5 – Подходите к делу творчески

**Не существует готовых решений ваших проблем.** В разных странах разные отношения между правительством и гражданами. Поэтому правительства должны творчески и новаторски подходить к разработке своих мероприятий в контексте конкретных ситуаций и проблем. Те методы и примеры, которые даны в настоящем руководстве, должны помочь более глубоко разобраться в этом вопросе и вдохновить на создание собственных подходов. В деле укрепления отношений между правительством и гражданами ключевыми моментами являются следующие: умение учиться на чужом опыте, выявлять новые возможности, принимать во внимание динамику, а также подходить к делу творчески и новаторски.

Было бы так легко — определить задачи, целевую группу и необходимые средства — и покончить с этой деятельностью. Но, к счастью или нет, это так не делается. Отношения между правительством и обществом динамичны: контекст этих отношений со временем меняется, как и сферы, проблемы, варианты разработки политики, а также та часть населения или отдельные граждане, которых эта политика затрагивает. Правительство рискует получить неприятные результаты, если его деятельность не соответствует главным политическим целям, если оно не привлекает к их реализации новые слои общества, или если средства, которые оно использует, устарели и больше не оказывают влияние на граждан.

Новые средства, такие, как информационные и коммуникационные технологии (ИКТ), предлагают новые и увлекательные возможности, как это происходило и раньше, когда появились газеты, радио и телевидение. В процессе эволюции средств массовых коммуникаций развивающиеся новые технологии не заменяли устоявшиеся СМИ, а расширяли и дополняли их возможности. Было бы неверно советовать правительствам игнорировать этот исторический урок и концентрировать всё своё внимание на ИКТ. Это лишь иллюзия, что ИКТ предлагают немедленное решение всех проблем. ИКТ должны сочетаться с традиционными средствами, чтобы действовать эффективно. Необходимо также обратить внимание на связанные с ними проблемы, такие, как обеспечение всеобщего доступа к ИКТ.

Задачи, целевые группы и инструменты не могут быть определены раз и навсегда — они зависят от того, как развиваются отношения, и от тех проблем, с которыми сталкиваются правительство, граждане и государство. Это значит, что правительство должно разрабатывать и изменять цели, средства и деятельность по укреплению отношений с гражданами таким образом, чтобы они соответствовали времени и конкретным условиям. Отношения должны быть динамичными, такой же должна быть и деятельность, направленная на их укрепление.



## Совет 6 – Уравновешивайте различные интересы

Необходимо преодолеть политическую проблему уравновешивания расходящихся точек зрения. Укрепляя отношения с гражданами посредством консультаций и их активного участия в жизни общества, правительство получает огромный вклад, который может использовать для более эффективной выработки политики. Это замечательно. Но что делать, когда правительство получает противоречивые точки зрения различных сторон? Важные группы лиц, имеющих общие интересы, или организации гражданского общества могут решительно поддерживать определённые варианты разработки политики. А опросы общественного мнения, наоборот, могут показывать, что большинство опрошенных граждан — против. Если правительство будет основываться на предложениях организованных групп, организаций гражданского общества или экспертов, может оказаться, что оно принимает во внимание лишь интересы меньшинства. Если правительство делает ставку на мнение широкой общественности, оно может упустить потребности важных групп или других политических сфер. К какой части общества необходимо прислушиваться? Правительство избирается, чтобы разрабатывать политику и принимать решения. Оно может учесть требования граждан и групп, будучи открытым для вклада граждан в процесс принятия решений. Оно может также вместо этого поступить по-своему, избрав руководящую роль. Какой путь выбрать? Как разрешить эти дилеммы?

Ответ таков: вполне вероятно, окажется, что правительству необходимо делать всё одновременно. Ему необходимо принимать решения и осуществлять руководство, будучи открытым для предложений общества. Ему необходимо принимать во внимание общие и различные интересы, а также интересы организованные. Ему необходимо уравновешивать интересы, учитывая одновременно целостность проблемы и изменение ситуации. В какой-то степени, это описание повседневной работы правительства. Укрепление отношений между правительством и гражданами предоставляет пути решения этих дилемм. При этом результат взаимодействия не предписывается решениями правительства. Информирование, консультации и активное участие граждан в общественной жизни могут вести к компромиссу и консенсусу. Однако, они также могут выявить противоречивые мнения и реальные проблемы для обсуждения. Цель укрепления отношений между правительством и гражданами состоит в том, чтобы способствовать пониманию и прояснению политических вопросов, предлагать гражданам и заинтересованным сторонам возможности для того, чтобы их голоса были услышаны, чтобы они могли внести свой вклад и обменяться им с другими. Таким образом, появляется шанс, что консенсус будет достигнут. Правительство также получает более широкое представление о мнениях и интересах граждан, способ их уравновешивания и лучшую основу для принятия конкретных решений.

## Совет 7 – Будьте готовы к критике

**Критика и полемика являются элементами демократии.** Консультации с гражданами и их привлечение к выработке государственной политики редко заканчиваются бурными продолжительными аплодисментами правительству. В особенности, если гражданам не удалось выразить своё мнение, они могут использовать первую же возможность для того, чтобы выплеснуть свой гнев или разочарование. Или они просто могут не оценить варианты, предложенные правительством. Для идеалистов в правительстве скажем, что это очень печальный опыт. Полагая, что политика правительства правильна, полезна и проводится в интересах граждан, они могут быть расстроены, когда столкнутся с противоположной реакцией общества. Золотое правило деятельности по информированию, консультациям и активному привлечению граждан состоит в следующем: если вы приглашаете граждан для того, чтобы они высказали свою точку зрения, не удивляйтесь, если так и случится. И будьте готовы к тому, что их идеи могут не соответствовать вашим. В конце концов, цель состоит в том, чтобы выяснить мнение граждан, а не взрыв аплодисментов.

Что касается критики со стороны граждан, то правительственные чиновники могут столкнуться с проблемами, связанными с критикой общественных групп и организаций гражданского общества, а также — в прессе. Фактически, критики правительства могут использовать консультации и активное участие, как возможность выразить свою оппозицию. То же самое может происходить и с отдельными гражданами, однако в первом случае будет гораздо труднее отреагировать. Мнение СМИ и организаций гражданского общества доводится до широкой аудитории, в отличие от мнения отдельных граждан. Критика СМИ и организаций гражданского общества может вести к открытому разногласию и конфликту. Конечно, правительства не должны оставлять без ответа неоправданную критику. У них есть право разъяснить свою точку зрения. Однако, что действительно им следует принять во внимание, это потенциальную возможность возникновения критики и конфликтов, даже если правительство использует открытый подход к гражданам, СМИ и организациям гражданского общества. Информирование, консультации и активное участие действительно повышают шансы на ведение конструктивной полемики, улучшение государственной политики и формирование большего доверия правительству. Однако реализация этих действия не даёт никакой гарантии, что не возникнут критика и конфликты, т.к. они являются элементами демократии.

## **Совет 8 – Привлекайте свой персонал**

**Будьте открыты и готовы к диалогу как в общении с обществом, так и внутри организации.** Правительство может использовать информирование, консультации и привлечение граждан к активному участию, чтобы взглянуть на себя в зеркало и спросить: Как мы разрабатываем и осуществляем политику в самом правительстве? Информировается ли штат о новых политических инициативах? Требуется и учитывается ли их вклад? Активно ли участвуют служащие в разработке, планировании и реализации политики? Привлекаются ли они к созданию основы, планированию и деятельности по укреплению отношений с гражданами?

Если правительству требуется вклад граждан для улучшения разработки политики, оно может с той же целью использовать свои внутренние ресурсы. Так же как и с привлечением граждан, привлечение собственного персонала не означает, что правительство отказывается от своего права принимать решения. Это означает лишь – использование других путей для принятия решения. Руководители могут опасаться, что широкомасштабное информирование и привлечение их персонала может подразумевать дополнительный объем работы и усилий. Возможно, сначала так и будет, однако в дальнейшем это уменьшит существующий объем работы. Это связано с тем, что, предоставляя информацию служащим и используя их вклад, правительство лучше и эффективнее достигает собственных целей. Испытав внутри своей организации, то, что правительство хочет применить для всего общества, оно будет действовать более продуманно. Шаг за шагом оно может создать внутреннюю культуру открытости, прозрачности и участия, культуру, которая в свою очередь будет способствовать успешному укреплению отношений между правительством и гражданами.

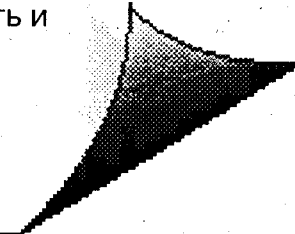


## **Совет 9 – Разработайте согласованную политику**

**Помните: укрепление отношений с гражданами само по себе является политикой.** Укрепление отношений с гражданами само по себе является политикой, не больше и не меньше. Это полезная опора для принятия правительством решений и для демократического процесса. Оно не заменяет обязанность правительства принимать решения. Оно не является альтернативой устоявшимся официальным институтам и процессам представительной демократии, таким как парламентские прения или голосование. Наоборот, оно является очень важным их дополнением, и, будучи таковым, может широко использоваться.

Понимание того, что информирование, консультации и привлечение к активному участию — это политика, имеет свой смысл. У правительства может возникнуть вопрос, есть ли смысл в том, чтобы оформлять эту политику. Основной круг официальных законов, правил и структур кажется достаточным для создания рамок, в которых отношения смогут развиваться дальше. Обязательные консультации могут привести к значительным задержкам, даже в тех случаях, когда необходимы быстрые и своевременные действия. Более неформальные и гибкие пути могут быть использованы для разработки и применения правил, а также проведения мероприятий. При этом правительство получает свободу действий в выборе того, какие мероприятия должны осуществляться в данный момент, не уменьшая своей обязанности информировать граждан, консультироваться с ними и привлекать их для совместной деятельности.

Какой бы подход ни выбрало правительство, оно должно понимать, что имеет значение то, как политика реализуется. Ему придётся объяснять, почему оно выбрало именно данную группу граждан и данный способ информирования, консультаций и привлечения. В этой области политики, как и в любой другой, должны присутствовать прозрачность, подотчётность, ответственность и контроль.



## Совет 10 – Начните действовать немедленно

**Предупреждение лучше лечения.** Не ждите, когда ваше правительство столкнётся с проблемами и будет вынуждено реагировать. Будьте активными и используйте имеющиеся возможности. Попытайтесь предотвратить появляющиеся проблемы несовершенных отношений с гражданами. Не откладывайте действия до тех пор, пока вам придётся улаживать кризис. Восстанавливать потерянное доверие правительству гораздо труднее, чем его поддерживать.

Правительствам, которые не имеют опыта использования средств, описанных в данном руководстве, важно сделать первый шаг, но не обязательно братья за всё сразу. Всем, и политикам, которые принимают решения, и чиновникам администраций, и гражданам, необходимо время, чтобы привыкнуть к информированию, консультациям и активному участию. Здесь необходимо двигаться шаг за шагом. Правительства могут начать с создания юридических, политических и институциональных рамок, а также провести определённые пилотные мероприятия, чтобы набраться опыта. Возможно, им покажется легче начать с мероприятий, направленных на информирование и проведение консультаций. Для стран, имеющих большой опыт, активное участие граждан в жизни общества является той сферой, в которой они могут прокладывать новые пути и разрабатывать удачную практику. На всех стадиях укрепления отношений между правительством и обществом государства могут учиться на опыте других, к примеру, тех стран, которые представлены в настоящем руководстве или отчёте ОЭСР, на котором это руководство основано.

*Нет причин, чтобы ждать, но есть множество причин, чтобы приняться за дело.*

*Энерг!*





## **Часть IV**

# **Где найти дополнительную информацию?**

- ✓ Источники ОЭСР
- ✓ Обзор и общая информация
- ✓ Юридические рамки
- ✓ Политические рамки
- ✓ Институциональные рамки
- ✓ Оценка
- ✓ Средства информирования
- ✓ Средства для проведения консультаций
- ✓ Средства для активного участия
- ✓ Средства оценки
- ✓ Использование ИКТ для информирования
- ✓ Использование ИКТ для проведения консультаций и активного участия





В этой последней части руководства рекомендуются **источники**, из которых можно получить дополнительную информацию по данной теме. Они сгруппированы по нескольким категориям, чтобы было легче их определить. Среди этих источников — общие обзоры и аналитические документы, в них даются описания и ссылки на практические примеры укрепления отношений между правительством и гражданами.



Название	Краткая аннотация	Детали
<p><i>Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making (2001)</i></p>	<p>В данном издании предлагается детальное описание и анализ деятельности стран-членов ОЭСР в этой области. Это основное справочное пособие и основа для настоящего руководства.</p>	<p>Можно приобрести в Интернет-магазине на сайте ОЭСР по адресу <a href="http://www.oecd.org/bookshop/">http://www.oecd.org/bookshop/</a></p>
<p><i>Engaging Citizens in Policy-making (2001)</i></p>	<p>Политическая инструкция PUMA № 10 для политиков и правительственных чиновников высшего звена.</p>	<p>Можно ознакомиться бесплатно на сайте ОЭСР, посвящённом государственному управлению по адресу <a href="http://www.oecd.org/puma/">http://www.oecd.org/puma/</a></p>
<p><i>Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-making (2001)</i></p>	<p>В данном руководстве предлагаются советы по применению политических уроков на практике и приводятся конкретные примеры из опыта стран-членов ОЭСР.</p>	<p>Можно приобрести в Интернет-магазине на сайте ОЭСР по адресу <a href="http://www.oecd.org/bookshop/">http://www.oecd.org/bookshop/</a> или ознакомиться бесплатно на сайте ОЭСР, посвящённом государственному управлению по адресу <a href="http://www.oecd.org/puma/">http://www.oecd.org/puma/</a></p>
<p><i>Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries (2000)</i></p>	<p>В этом издании предлагается обзор этического менеджмента в странах-членах ОЭСР, включая основные тенденции и удачные примеры практического применения.</p>	<p>Можно приобрести в Интернет-магазине на сайте ОЭСР по адресу <a href="http://www.oecd.org/bookshop/">http://www.oecd.org/bookshop/</a></p>
<p><i>Building Public Trust: Ethics Measures in OECD Countries (2000)</i></p>	<p>Политическая инструкция PUMA № 7 для политиков и правительственных чиновников высшего звена</p>	<p>Можно ознакомиться бесплатно на сайте ОЭСР, посвящённом государственному управлению по адресу <a href="http://www.oecd.org/puma/">http://www.oecd.org/puma/</a></p>
<p><i>Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries (1997)</i></p>	<p>Анализ регулирующего воздействия в странах-членах ОЭСР, включая рассмотрение общественных консультаций.</p>	<p>Можно приобрести в Интернет-магазине на сайте ОЭСР по адресу <a href="http://www.oecd.org/bookshop/">http://www.oecd.org/bookshop/</a></p>

# Обзор и общая информация



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>White Paper on Governance in the EU, European Commission (2001)</i>	В работе содержатся рекомендации по укреплению демократии в Европе.	<a href="http://www.europa.eu.int/comm/governance/areas/group3/index_en.htm">www.europa.eu.int/comm/governance/areas/group3/index_en.htm</a>
<i>Report by the Working Group on Consultation and Participation of Civil Society, European Commission (2001)</i>	В докладе рассматриваются пути создания условий для участия в процессе принятия решений в Европе.	<a href="http://www.europa.eu.int/comm/governance/areas/group3/index_en.htm">www.europa.eu.int/comm/governance/areas/group3/index_en.htm</a>
<i>The Open Sweden Campaign, Ministry of Justice of Sweden (2001)</i>	Это инициатива по дальнейшему увеличению доступа к государственному сектору и его открытости.	<a href="http://www.oppnasverige.gov.se/se/?24335">http://www.oppnasverige.gov.se/se/?24335</a>
<i>High-Quality Services, Good Governance and a Responsible Civic Society: Guidelines of the Policy of Governance, Ministry of Finance of Finland (1998)</i>	Это пример национальной политической основы для развития эффективного управления и привлечения граждан.	<a href="http://www.vn.fi/vn/vm/english/public_management/govern.htm">http://www.vn.fi/vn/vm/english/public_management/govern.htm</a>

# Юридические документы



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, UN-ECE Committee on Environmental Policy (1998)</i>	Данная Конвенция, также известная как «Конвенция Аархус», определяет права граждан в сфере окружающей среды и нацелена на «содействие подотчётности и прозрачности в процессе принятия решений».	<a href="http://www.mem.dk/aarhus-conference/issues/publicparticipation/ppartikler.htm">http://www.mem.dk/aarhus-conference/issues/publicparticipation/ppartikler.htm</a>  <a href="http://www.om.fi/1184.htm#alku">http://www.om.fi/1184.htm#alku</a>
<i>Act on the Openness of Government Activities – Finland, (1999)</i>	Это пример национального законодательства в сфере доступа к информации.	<a href="http://www.usdoj.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page2.htm">http://www.usdoj.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page2.htm</a>
<i>The Freedom of Information Act – U.S. (1966, amended 1996)</i>	Это пример усовершенствования существующего национального законодательства в сфере свободы информации с целью его распространения на электронные документы.	



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>Canadian Government Communications Policy (1996)</i>	Это пример национальной политики правительства по активному предоставлению информации.	<a href="http://www.tbssct.gc.ca/pubs_pol/sipubs/comm/comm1e.html">http://www.tbssct.gc.ca/pubs_pol/sipubs/comm/comm1e.html</a>
<i>Code of Practice on Written Consultation – UK Cabinet Office (2000);</i>	Здесь дан ряд практических директив для государственных служащих, и содержится информация для граждан о возможностях для проведения консультаций.	<a href="http://www.cabinetoffice.gov.uk/servicefirst/index/consultation.htm">http://www.cabinetoffice.gov.uk/servicefirst/index/consultation.htm</a>
<i>On-line register of government consultations Consulting Ethnic Minority Communities: An Introduction for Public Services – UK Cabinet Office (2001)</i>	Это краткий обзор ключевых вопросов, связанных с проведением успешных консультаций с различными сообществами.	<a href="http://www.cabinetoffice.gov.uk/servicefirst/index/consultation.htm">http://www.cabinetoffice.gov.uk/servicefirst/index/consultation.htm</a>
<i>Community Consultation Register; Community Consultation Protocol: A Guide to Consultation Processes for the ACT Government; Community Consultation Manual: Hands on Help for Planning Effective Consultation Strategies – Australian Capital Territory (2001)</i>	Это пакет политических директив и практических инструментов по проведению консультаций, предназначенный для граждан и государственных служащих.	<a href="http://www.act.gov.au/cmd/documents.cfm">http://www.act.gov.au/cmd/documents.cfm</a>
<i>Improving Policy Instruments through Impact Assessment – SIGMA Paper No. 31, OECD (2001)</i>	Здесь содержится информация о том, как принимать консультации во время проведения оценки воздействия	<a href="http://www1.oecd.org/puma/sigmaweb/">http://www1.oecd.org/puma/sigmaweb/</a>



Название	Краткая аннотация	Детали
<p><i>La Commission d'Acces aux Documents Administratifs (Commission on Access to Administrative Documents) – France</i></p>	<p>Это учреждение, целью которого является информирование и содействие в применении гражданских прав на доступ к информации.</p>	<p><a href="http://www.cada.fr/">http://www.cada.fr/</a></p>
<p><i>Access to Information Review Task Force – Canada</i></p>	<p>Это специальная комиссия, целью которой является содействие улучшению доступа к правительственной информации для всех граждан, участвующих в консультациях.</p>	<p><a href="http://www.atirtfgeai.gc.ca/home-e.html">http://www.atirtfgeai.gc.ca/home-e.html</a></p>
<p><i>Parliamentary Commissioner for Data Protection and Freedom of Information – Hungary</i></p>	<p>Это пример института омбудсмена, наделённого полномочиями осуществлять надзор за соблюдением прав граждан на доступ к информации и сохранением тайны личной информации.</p>	<p><a href="http://www.obh.hu/">http://www.obh.hu/</a></p>
<p><i>Commission Nationale du Debat Public (National Commission on Public Debates)</i></p>	<p>Это постоянная комиссия, в которую входят правительственные чиновники, депутаты парламента и представители неправительственных организаций, наделённая полномочиями организовывать общественные слушания и дебаты по вопросам воздействия крупных инфраструктурных проектов на окружающую среду.</p>	<p><a href="http://www.environnement.gouv.fr/ministere/comitesconseils/cndp-fiche-descriptive.htm">http://www.environnement.gouv.fr/ministere/comitesconseils/cndp-fiche-descriptive.htm</a></p>



# Оценка



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>An Evaluation of the Cabinet Office Guide: How to Conduct Written Consultation Exercises — UK Cabinet Office (2000)</i>	Анализ введения в действие руководства центрального правительства по проведению консультаций и его влияния.	<a href="http://www.cabinetoffice.gov.uk/servicefirst/2000/consult/code/evaluate.htm">http://www.cabinetoffice.gov.uk/servicefirst/2000/consult/code/evaluate.htm</a>
<i>Citizens' Control of Evaluations: The Question of Formulating Alternatives — Swedish Agency for Public Management (2000)</i>	Обзор вклада общества в процесс проведения оценки.	<a href="http://www.statskontoret.se/english/index.htm">http://www.statskontoret.se/english/index.htm</a>

# Средства информирования



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>Global Environment Information Centre — Japan</i>	Информационный центр, целью которого является повышение осведомлённости в вопросах окружающей среды и предоставление платформы для сотрудничества правительства, деловых кругов и неправительственных организаций.	<a href="http://www.geic.or.jp">www.geic.or.jp</a>
<i>Citizens' Guide — Greece (annual)</i>	Справочник, содержащий более 1 300 страниц информации о том, где можно найти сведения, касающиеся административных процедур и общественного обслуживания. Также доступен в Интернете.	<a href="http://www.gspa.gr">www.gspa.gr</a>

# Средства для проведения консультаций



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>The Citizens and the Public Sector – Danish Ministry of Finance (1998)</i>	Пример использования опросов для оценки удовлетворённости граждан работой государственного сектора и доверия ему.	<a href="http://www.fm.dk/udgivelser/publikationer/citizens_public_sector_1998">www.fm.dk/udgivelser/publikationer/citizens_public_sector_1998</a>
<i>Public Opinion Surveys as Input to Administrative Reform – SIGMA Paper No. 25, OECD (1998)</i>	Обзор опыта сбора и использования данных опросов общественного мнения.	<a href="http://www1.oecd.org/puma/sigmaweb/">http://www1.oecd.org/puma/sigmaweb/</a>
<i>Guide des bonnes pratiques pour l'ecoute des beneficiares (Guide on Good Practice in Listening to Users) – Ministry of Equipment, Transport and Housing (2001)</i>	Руководство, содержащее практическую информацию о том, как собирать и использовать обратную связь граждан.	<a href="http://www.minefi.gouv.fr/minefi/index.htm">http://www.minefi.gouv.fr/minefi/index.htm</a>
<i>Youth Forum for Democracy – Norway</i>	Гражданский форум, целью которого является обеспечить вклад молодёжи в процесс разработки политики.	<a href="http://odin.dep.no/bfd/engelsk/">odin.dep.no/bfd/engelsk/</a>

# Средства для активного участия

Title Description Source details



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>Policy Toolkit for Public Involvement in Decision-Making – Health Canada (2000)</i>	Всестороннее руководство для правительственных чиновников по привлечению граждан к активному участию в разработке политики.	<a href="http://www.hcsc.gc.ca/english/index.htm">http://www.hcsc.gc.ca/english/index.htm</a>

# Средства оценки



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>Who are the Questionmakers? A Participatory Evaluation Handbook – OESP/UNDP (1997)</i>	Практическое руководство и тренировочный модуль по привлечению граждан к проведению оценки.	<a href="http://www.undp.org/eo/documents/who.htm">http://www.undp.org/eo/documents/who.htm</a>
<i>Assessment of Metropolitan Transportation Commission Public Involvement Procedures – MTC, San Francisco, U.S. (2000)</i>	Это пример одного из последних докладов с оценкой программы привлечения общественности.	<a href="http://www.mtc.ca.gov/whats_happening/outreach_eval.htm">http://www.mtc.ca.gov/whats_happening/outreach_eval.htm</a>

# Использование ИКТ для информирования



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>Government Online Strategy – Australia(2000)</i>	Стратегическая основа, разработанная для правительства, по использованию новых технологий в предоставлении информации и услуг в режиме on-line.	<a href="http://govonline.gov.au/projects/strategy/StrategicPriorities.htm">http://govonline.gov.au/projects/strategy/StrategicPriorities.htm</a>
<i>Guida alle norme (Guide to Legislation) – Italian Council of Ministers</i>	Путеводитель по Интернет-ресурсам, посвящённым законодательству и законодательным процедурам.	<a href="http://www.governo.it/sez_guida/ricerca_sito.html">http://www.governo.it/sez_guida/ricerca_sito.html</a>
<i>Questions and Answers on the Euro – European Commission</i>	Интерактивная база данных, посвящённая новой валюте Европейского Союза. Содержит информацию на всех 11 официальных языках.	<a href="http://europa.eu.int/euro/quest">europa.eu.int/euro/quest</a>

# Использование ИКТ для проведения консультаций и активного участия



Название	Краткая аннотация	Детали
<i>Share Your Views with Us! – Public Management Department, Finnish Ministry of Finance</i>	Открытый дискуссионный Интернет-форум по отдельным темам, которые предлагаются гражданам для обсуждения. Здесь также содержится основная информация, и даются ссылки.	<a href="http://www.otakantaa.fi">www.otakantaa.fi</a>
<i>Guide du courrier électronique (Guide to Electronic Mail) – Interministerial Delegation on State Reform (DIRE), France</i>	Руководство для государственных служащих по приёму электронной почты от граждан и предоставлению ответов.	<a href="http://www.fonctionpublique.gouv.fr/lactualite/lesgrandsdossiers/guidecourrierelectronique2/dire/intro.htm">www.fonctionpublique.gouv.fr/lactualite/lesgrandsdossiers/guidecourrierelectronique2/dire/intro.htm</a>

**ООО Издательство «Весь Мир» является официальным дистрибьютором публикаций международных организаций в Российской Федерации**

Наш адрес: 101831, Россия, Москва, Колпачный переулок, 9а  
Тел.: (095) 923-68-39, 923-85-68  
Факс: (095) 925-42-69  
e-mail: [vesmirorder@vesmirbooks.ru](mailto:vesmirorder@vesmirbooks.ru)  
<http://www.vesmirbooks.ru>

*В Издательстве можно приобрести  
или заказать по каталогу  
любые издания Всемирного банка и  
других международных организаций*

**ГРАЖДАНЕ КАК ПАРТНЕРЫ.  
РУКОВОДСТВО ОЭСР ПО ИНФОРМИРОВАНИЮ,  
КОНСУЛЬТАЦИЯМ И АКТИВНОМУ УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВА  
В РАЗРАБОТКЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО КУРСА**

**Марк Грембергер**

*Подготовка русского издания — Отдел международных изданий  
Издательства «Весь Мир»*

ИД № 03510 от 15.12.2000 («Весь Мир»)

Подписано в печать 11.03.02.

Печать офсетная. Формат 70 x 100 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Печ. л. 7,5.

ООО Издательство «Весь Мир»  
101831, Москва-Центр, Колпачный пер., 9а

*Отпечатано в России*

# Граждане как партнеры

**РУКОВОДСТВО ОЭСР  
ПО ИНФОРМИРОВАНИЮ,  
КОНСУЛЬТАЦИЯМ И АКТИВНОМУ  
УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВА  
В РАЗРАБОТКЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО  
КУРСА**

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)



ISBN 5-7777-0204-X

