

RUDECO

**Переподготовка кадров в сфере развития
сельских территорий и экологии**

Модуль № 8

Вовлечение населения в развитие сельских территорий



Университет-разработчик

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«Костромская государственная сельскохозяйственная академия»**



Tempus

159357-TEMPUS-1-2009-1-DE-TEMPUS-JPHES

Проект финансируется при поддержке Европейской Комиссии. Содержание данной публикации/материала является предметом ответственности автора и не отражает точку зрения Европейской Комиссии.

УДК 339.431
ББК 60.546
У74

ISBN 978-5-906069-77-1

Вовлечение населения в развитие сельских территорий / О.И. Пантелеева [и др.] ;
Под.ред. Пантелеевой О.И. Серия обучающих пособий "RUDECO Переподготовка кадров
в сфере развития сельских территорий и экологии" М., 2012. 116 с.

RUDECO

Переподготовка кадров в сфере развития
сельских территорий и экологии

Национальный координатор проекта
Центр устойчивого развития сельских территорий
Российский государственный аграрный университет –
МСХА имени К.А.Тимирязева, Россия

Международный координатор проекта
Центр Восточной Европы
Университет Хойенхайм, Германия

Авторы

Сергей Юрьевич Зудин
Ирина Сергеевна Примакина
Ангелика Ивановна Иванова
Ольга Ивановна Пантелеева
Александр Валерьевич Мерзлов
Любовь Александровна Овчинцева
Ангелика Томас

Ответственный университет

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«Костромская государственная сельскохозяйственная академия»

Члены рабочей группы

ФГБОУ ВПО РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева
ГНУ ВИАПИ имени А.А. Никонова
Университет Хойенхайм, Германия

Рецензенты

А.Г. Папцов, доктор экономических наук, профессор
Г.А. Петранёва, кандидат экономических наук, профессор

Контакт

Эта книга или ее части могут быть воспроизведены в любой форме для учебных целей с
предварительного разрешения. За дополнительной информацией обращайтесь к И.С. Примакиной
(ФГБОУ ВПО Костромская ГСХА).
Email: primai@mail.ru

Ноябрь 2012

Предисловие

Представленное пособие является частью серии пособий, разработанных в рамках проекта TEMPUS 159357-TEMPUS-1-2009-1-DE-TEMPUS-JPHES «Профессиональная подготовка в области развития сельских территорий и экологии (Vocational Training in Rural Development and Ecology)» (RUDECO) программы TEMPUS.

Проект RUDECO направлен на совершенствование системы профессиональной подготовки в области развития сельских территорий и экологии на базе различных сельскохозяйственных университетов России и Европы. Задача проекта – помочь университетам обрести необходимую квалификацию путем осмысления и разработки учебных пособий (модулей), а также обучение преподавателей, которые будут участвовать в профессиональной подготовке госслужащих.

Грантополучателем и координатором от Европейского союза является Университет Хойенхайма (Германия). Проект реализуется консорциумом, в состав которого входят Агентство по развитию сельского хозяйства и сельской местности федеральной земли Баден-Вюртемберг, Академия пространственных исследований и планирования, предприятие «Террафуска инжиниринг» (все-Германия); Университет Удине (Италия); Словацкий университет сельского хозяйства (Словакия); Национальный институт высшего образования в сфере агрономии, продуктов питания и окружающей среды (Франция); Агентство сервиса (услуг) и платежей (Франция); Варшавский университет естественных наук и Ассоциация устойчивого развития Польши.

С российской стороны в работе проекта участвуют 11 вузов России, представители Минсельхоза России, ГНУ ВИАПИ имени А.А.Никонова Россельхозакадемии, администраций Тамбовской и Орловской областей, представители экологических организаций. Учебные заведения представляют: Бурятская ГСХА имени В.Р. Филиппова, Костромская ГСХА, МГАУ имени В.П. Горячкина, Новосибирский ГАУ, Омский ГАУ имени П.А.Столыпина, Орловский ГАУ, РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева, Самарская ГСХА, Ставропольский ГАУ, Тамбовский государственный университет имени Г.Р.Державина, Ярославская ГСХА.

Задачами проекта являются:

- развитие системы профессиональной подготовки в сфере экологии и развития сельских территорий в 11 аграрных университетах России, позволяющей им получить более высокую квалификацию;
- разработка 12 модулей для представителей государственных органов на национальном, региональном и местном уровнях;
- обучение представителей российских общественных учреждений и представителей администрации различного уровня в сфере экологии и развития сельских территорий с помощью профессиональной подготовки дипломированных преподавателей;
- формирование концепции «тренинг для тренера» с помощью поддержки европейских партнеров;

- развитие международного сотрудничества российских вузов.

Серия пособий охватывает следующие темы:

- **Устойчивое развитие: терминология и теоретические основы** (Вводный модуль 1, Российский государственный аграрный университет – МСХА им. К.А. Тимирязева)
- **Устойчивое развитие сельских территорий: подходы к разработке региональных и муниципальных программ** (Модуль 2, Российский государственный аграрный университет – МСХА им. К.А. Тимирязева)
- **Экологическая маркировка и маркетинг экологической и региональной продукции сельских территорий** (Модуль 3, Орловский государственный аграрный университет)
- **Развитие сельского и экологического туризма** (Модуль 4, Бурятская государственная сельскохозяйственная академия им. В.Р. Филиппова)
- **Экологизация сельского хозяйства** (Модуль 5, Ярославская государственная сельскохозяйственная академия)
- **Природоохранное регулирование и законодательство на сельских территориях** (Модуль 6, Ставропольский государственный аграрный университет)
- **Экологические проблемы, связанные интенсивным сельскохозяйственным производством (растениеводство и животноводство)** (Модуль 7, Омский государственный аграрный университет)
- **Вовлечение населения в развитие сельских территорий** (Модуль 8, Костромская государственная сельскохозяйственная академия)
- **Снижение уровня загрязнения сельских территорий сельскохозяйственными, промышленными и твердыми бытовыми отходами** (Модуль 9, Новосибирский государственный аграрный университет)
- **Устойчивое использование водных ресурсов на сельских территориях** (Модуль 10, Самарская государственная сельскохозяйственная академия)
- **Продовольственная безопасность и контроль качества продовольствия** (Модуль 11, Московский государственный агроинженерный университет им. В.П. Горячкина.)
- **Управление биологическими ресурсами сельских территорий** (Модуль 12, Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина)

Слушателям рекомендуется начать с изучения вводного модуля по терминологии и теоретическим основам устойчивого развития, который служит понятийной и методологической основой для вышеперечисленных тематических модулей. Для проведения тренингов

по вышеперечисленным направлениям читатели могут связаться со всеми университетами-разработчиками.

Представленное пособие содержит методические материалы по организации процедур вовлечения сельского населения в процессы разработки и реализации программ сельского развития, мониторинга и оценки эффективности программных мероприятий.

Методическое пособие по модулю 8 «Вовлечение населения в развитие сельских территорий» было подготовлено экспертами из ФГБОУ ВПО Костромская ГСХА (Зудин Сергей Юрьевич, Примакина Ирина Сергеевна, Иванова Анжелика Ивановна), а также коллегами из ФГБОУ ВПО РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева (Пантелеева Ольга Ивановна, Мерзлов Александр Валериевич), ГНУ ВИАПИ имени А.А. Никонова (Овчинцева Любовь Александровна) при активном участии Университета Хойенхайма (Томас Ангелика). Контактная информация предоставлена в приложении.

Читателям, чья деятельность связана с тематикой модуля «Вовлечение населения в развитие сельских территорий» также может быть полезным ознакомление с модулями: «Устойчивое развитие: терминология и теоретические основы», «Устойчивое развитие сельских территорий: подходы к разработке региональных и муниципальных программ». Тематика модуля также тесно связана с экологической маркировкой и маркетингом экологической и региональной продукции сельских территорий, развитием сельского и экологического туризма, продовольственной безопасностью и контролем качества продовольствия.

Коллектив авторов выражает искреннюю признательность всем партнерам проекта RUDECO, в особенности Йохему Гирацу (Восточноевропейский центр, Университет Хойенхайма), руководителю проекта – Мартину Дитриху (Университет Хойенхайма) и Анне Войтенко (Университет Хойенхайма) за предоставленную возможность участвовать в проекте и поддержку в его реализации. Особая благодарность Ангелике Томас (Университет Хойенхайма) за методическую и информационную помощь.

Содержание

Предисловие.....	3
Содержание.....	6
Список рисунков	8
Список таблиц	8
Введение	9
1 Вовлечение населения как важный элемент подхода «снизу-вверх» к управлению устойчивым развитием сельских территорий	10
1.1 Цели и задачи устойчивого развития сельских территорий	10
1.2 Основные принципы перехода к устойчивому развитию сельских территорий.....	12
1.3 Изменения в политике сельского развития: от подхода «сверху-вниз» к подходу «снизу-вверх»	15
1.4 Контрольные вопросы	18
1.5 Литература.....	18
2 Вовлечение населения в развитие сельских территорий: сущность, понятия и основные принципы	19
2.1 Вовлечение сельского населения в развитие сельских территорий: сущность и основные понятия.....	19
2.2 Степень вовлеченности и типы участия, основные принципы вовлечения населения	23
2.2.1 Степень вовлеченности	23
2.2.2 Ключевые принципы применения методов и средств вовлечения сельского населения	25
2.3 Правовые основы для участия населения в сельском развитии в Российской Федерации	26
2.4 Контрольные вопросы	34
2.5 Литература.....	34
3 Методы вовлечения населения на различных этапах разработки проектов развития сельских территорий	35
3.1 Виды программ и проектов развития сельских территорий и этапы их разработки.....	35
3.2 Методы вовлечения населения на различных этапах проектного цикла: общие положения.....	40
3.2.1 Общие положения по использованию методов вовлечения	40
3.2.2 Общая последовательность проектных действий	41
3.2.3 Ограничения по использованию методов вовлечения	44
3.3 Методы вовлечения населения на этапе анализа	44
3.3.1 Сбор информации на основе вовлечения населения	44
3.3.2 Проведение консультаций.....	46
3.3.3 Основные заинтересованные лица и их анализ.....	48
3.4 Методы вовлечения населения на этапе планирования проекта.....	53
3.4.1 SWOT- анализ	53
3.4.2 Дерево проблем и дерево целей.....	57
3.4.3 Логическая схема	60
3.5 Этап мониторинга и оценки	66
3.6 Контрольные вопросы	70
3.7 Литература.....	70

4	Общие методы вовлечения населения	72
4.1	Метод сельской оценки с участием населения	72
4.2	Некоторые приемы и техника их использования.....	76
4.2.1	Составление карты ресурсов	76
4.2.2	Прогулки по деревне	77
4.2.3	Диаграмма Венна.....	79
4.2.4	Метод жетонов	81
4.3	Основные правила проведения семинаров/тренингов.....	82
4.4	Контрольные вопросы	86
4.5	Литература.....	86
5	Европейский и российский опыт вовлечения населения в разработку и реализацию программ развития сельских территорий	87
5.1	Программа LEADER – механизм реализации политики сельского развития Европейского союза на основе участия населения.....	87
5.2	Участие сельского населения в сельском развитии в Российской Федерации (опыт проектов сельского развития)	94
5.2.1	Проект «Обеспечение занятости и повышение доходов сельского населения» (1999-2003 гг.).....	95
5.2.2	Проект «Местное самоуправление и гражданское участие в сельской России (2004-2006 гг.).....	98
5.2.3	Фонды развития местного сообщества.....	101
5.2.4	Примеры другой проектной деятельности в России по вовлечению населения в сельское развитие.....	103
5.3	Литература.....	107
	Глоссарий.....	108
	Приложение: Обучающие материалы	111
	Партнеры RUDECO и контактная информация.....	112

Список рисунков

Рисунок 1.1	Модели передачи полномочий, используемые в процессе управления административно-территориальными образованиями разных уровней.....	13
Рисунок 3.1	Матрица заинтересованных лиц.....	52
Рисунок 3.2	Матрица конфликтов и взаимодействия между заинтересованными сторонами.....	53
Рисунок 3.3	Дерево целей.....	58
Рисунок 3.4	Пример дерева проблем и дерева целей.....	60

Список таблиц

Таблица 1.1	Преимущества, возможности и ограничения подхода «сверху-вниз»	16
Таблица 1.2	Преимущества, возможности и ограничения подхода «снизу-вверх»	16
Таблица 2.1	Типы участия	24
Таблица 3.1	Пример различных уровней участия при реализации проектов по развитию туризма на базе местных сообществ	39
Таблица 3.2	Методы вовлечения населения на различных стадиях проектного цикла	43
Таблица 3.3	Основные заинтересованные стороны на разных уровнях управления.....	49
Таблица 3.4	Логическая схема проекта	61
Таблица 3.5	Связь между структурой проекта и внешней средой.....	62

Введение

Мировой опыт показывает, что развитие сельских территорий, опирающееся на внутренние потенциалы и способствующее сохранению природных, культурных и исторических ценностей при одновременном создании благоприятных условий для жизни сельского населения возможно только при активном участии населения в разработке и реализации программ и проектов сельского развития, мониторинге и оценке эффективности их реализации.

Цели и задачи

Основная цель модуля – представить слушателям механизмы по активизации и вовлечению местного населения в процессы разработки и реализации программ/проектов развития сельских территорий, мониторинга и оценки эффективности программных/проектных мероприятий.

Задачи модуля:

- познакомить слушателя с основами концепции устойчивого развития сельских территорий и управления этим процессом;
- представить основные принципы и механизмы вовлечения населения на различных этапах реализации программ/проектов;
- ознакомить с правилами проведения основных мероприятий по вовлечению населения.

Требования, предъявляемые к слушателям

Высшее образование по аграрным или/и гуманитарным специальностям. Знание основ концепции устойчивого развития сельских территорий. Желателен опыт работы в органах государственной власти или местного самоуправления.

Во время работы над модулем вы будете изучать:

- основные понятия концепции устойчивого развития сельских территорий и управления этим процессом;
- принципы и методы вовлечения населения на различных этапах разработки и реализации программ и проектов развития сельских территорий;
- европейский и российский опыт вовлечения населения в реализацию программ развития сельских территорий.

По окончании модуля слушатели:

- смогут понимать основные принципы устойчивого развития сельских территорий и сущность управленческих подходов «снизу-вверх», «сверху-вниз»;
- будут иметь представление о сущности, принципах и типах вовлечения населения;
- смогут применить методы вовлечения населения на различных этапах разработки и реализации программ сельского развития.

1 Вовлечение населения как важный элемент подхода «снизу-вверх» к управлению устойчивым развитием сельских территорий

В теме рассматриваются концептуальные основы устойчивого развития сельских территорий и различные подходы к управлению этим процессом, их преимущества и недостатки.

Рассматриваемые вопросы

1.1 Цели и задачи устойчивого развития сельских территорий.

1.2 Основные принципы перехода к устойчивому развитию сельских территорий.

1.3 Изменения в политике сельского развития: от подхода «сверху-вниз» к подходу «снизу-вверх»

1.1 Цели и задачи устойчивого развития сельских территорий

Существует множество определений термина «устойчивое развитие». Во вводном модуле по проекту RUDECO и модуле «Устойчивое развитие сельских территорий: подходы к разработке региональных и муниципальных программ» подробно рассматривается развитие концепции устойчивого развития сельских территорий, а также то, к каким последствиям это привело при разработке региональных и муниципальных программ развития сельских территорий в России и других странах. В этой главе представлена взаимосвязь общей цели с основными принципами устойчивого развития, которые вызвали необходимости вовлечения населения в разработку и реализацию программ развития сельских территорий.

В Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию указано, что это последовательный процесс, обеспечивающий сбалансированное решение социально-экономических задач, проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущего поколений.

Устойчивое развитие - установление сбалансированных, гармоничных отношений между человеком, обществом и природой.

В концепции устойчивого развития эта триада приобретает новые приоритеты: цель - благополучие живущих и будущих поколений; основа - природно-экологические системы жизнеобеспечения; экономика - двигатель развития.

Экономический подход к устойчивому развитию подразумевает оптимальное использование ограниченных ресурсов. Социальная составляющая направлена на сохранение социальной стабильности и культурного многообразия в глобальных масштабах. Для экологической безопасности должна быть обеспечена устойчивость природных систем и способность их самовосстановления и адаптации к меняющимся внешним условиям.

Согласование этих различных точек зрения поставило перед человечеством новые проблемы. Так, в результате взаимодействия экономического и социального аспектов воз-

ника задача справедливого распределения дохода внутри одного поколения. Взаимосвязь экологического и экономического элементов породила проблему стоимостной оценки и интернализации воздействий на окружающую среду. Совместное рассмотрение социального и экологического компонентов требует учитывать права будущих поколений и привлекать население к процессу принятия решений.

Фундаментальное отличие концепции устойчивого развития от традиционных воззрений и практики хозяйствования - интегральный подход к развитию как целостному процессу. Поэтому она является базовой концепцией для обеспечения комплексного территориального развития.

Главная цель устойчивого развития сельских территорий заключается в создании условий для достижения благополучия населения путем формирования саморазвивающейся социо-эколого-экономической территориальной системы; в сохранении и приумножении их культурного наследия; в обеспечении воспроизводства и долговременного использования природных ресурсов для сельского хозяйства, местной промышленности, ремесел, промыслов, туризма и других сфер хозяйственной деятельности.

Основные задачи устойчивого развития сельских территорий:

1. Создание на сельских территориях саморазвивающихся хозяйственных систем на основании формирования экономического оборота местных ресурсов в результате:
 - развития конкурентоспособного и экологически гармоничного сельского, лесного и водного хозяйства;
 - диверсификации сельскохозяйственного производства, повышения экономической активности населения, возрождения традиционных и развитие новых ремесел, промыслов и производств;
 - развития современной производственной и информационной инфраструктуры.
 - развития местной промышленности;
 - всестороннего развития кооперации в производственной, сбытовой, финансовой и других сферах.
 - укрепления рыночного пространства и соответствующих производственно-сбытовых связей.
2. Развитие местного самоуправления для формирования социально-организованного и ответственного гражданского общества на селе.
3. Повышение привлекательности проживания в сельской местности.
4. Повышение конкурентоспособности сельских территорий.

Как указывает А.В. Мерзлов во вводном теоретическом модуле, основным подходом к развитию сельских территорий в России долгие годы являлась форсированная интенсификация сельскохозяйственного производства. Однако в настоящее время в российском обществе растет осознание необходимости целенаправленного и устойчивого развития сельской местности. Определены многие из ее проблем, однако на местах стратегии их решения до сих пор не разработаны. Как правило, делаются попытки справиться с проблемами сельской местности с помощью разрозненных, не связанных друг с другом мероприятий, без должной коор-

динации и согласования программ и проектов. Отраслевой подход в решении проблем сельской местности, должен быть дополнен проектами, охватывающими основные проблемы сельской местности, то есть не только сельское, но и лесное, водное хозяйства и другие отрасли и виды деятельности, без развития которых устойчивое развитие неосуществимо.

Политика в отношении сельских регионов касается благосостояния всего населения той или иной территории. Очевидные недостатки отраслевых проектов послужили отправным пунктом для разработки комплексных интегрированных программ развития сельской местности, включающих различные отраслевые проекты развития. Основными характерными чертами такого подхода являются их многоотраслевая направленность преобразований и региональный подход.

Кроме того, отраслевой подход к территориальному развитию воспринимает жителей сельской местности только в соответствии с их определенной ролью: крестьян - как производителей продовольствия, пассажиров автобуса - как участников транспортного движения, больных - как пациентов или как пользователей услуг лечебного учреждения и т.д. Однако у сельских жителей существует множество разных потребностей и целый ряд различных проблем. Именно сельские жители с их проблемами представляют собой отправную точку устойчивого развития, а учет людских проблем во всей их совокупности требует межотраслевых методов их решения.

1.2 Основные принципы перехода к устойчивому развитию сельских территорий

Выделяют следующие принципы перехода к устойчивому развитию сельских территорий Российской Федерации в современных условиях.

Принципы субсидиарности и комплиментарности

Понятие субсидиарности все шире входит в употребление для разграничения предметов ведения и полномочий между органами публичной власти, действующих на разном территориальном уровне.

Субсидиарный подход заложен в конституциях Европейского союза и США, а также Европейской Хартии о местном самоуправлении, под которой подписалась Россия. В ее статье 4, пунктах 3, 4, 5 и 6 говорится, что «осуществление публичных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам. Передача какой-либо функции какому-либо другому органу власти должна производиться с учетом объема и характера конкретной задачи, а также требований эффективности и экономии».

Субсидиарность отвергает привычную бюрократическую иерархию «сверху-вниз» и провозглашает, что «только то, что не может быть эффективно сделано на низшем уровне административно-территориального управления, должно передаваться на высший». «Помощь в целях самопомощи», «приоритет малых перед большими» - такова суть этого принципа (рис. 1.1).

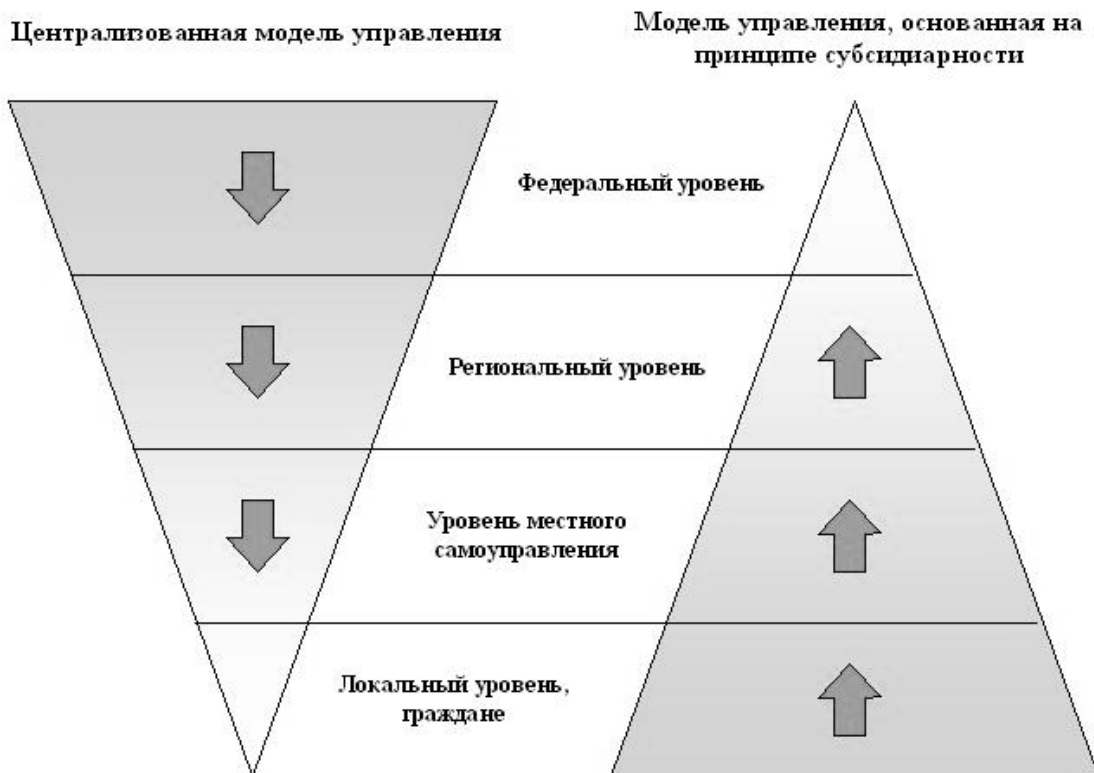


Рисунок 1.1 Модели передачи полномочий, используемые в процессе управления административно-территориальными образованиями разных уровней

В современном сложном обществе при его глубине социальной дифференциации невозможно ни построение жесткой иерархии, ни эффективное управление из одного центра. Структурное разделение власти, предполагаемое демократией, является важным вопросом эффективности управления административно-территориальными образованиями разных уровней. В новейшей истории России центральная власть, после периода усиления своей вертикали, идет на передачу полномочий «сверху вниз» в регионы и на уровень самоуправления. Но это не связано с реализацией принципа субсидиарности, так как субсидиарный порядок основан на том, что полномочия изначально присущи низовым инстанциям, и передача, делегирование может происходить только снизу вверх. Порядок делегирования полномочий в рамках развития российского федерализма предполагает, что эти полномочия принадлежат высшей инстанции и даруются низшей. Низшая лишь уполномочена, в своей власти она репрезентирует высшую.

Федерализм в России пока не вытекает из принципа субсидиарности и его развитие не ведет к укреплению субсидиарности. Его природа – делегирование центральных властных функций. Компетенции делегировались в периоды кризисов, а в периоды стабилизации возвращались обратно.

В соответствии с законодательством России органы местного самоуправления осуществляют весьма широкий круг не только собственных, но и государственных полномочий. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

не сопровождается передачей им материальных и финансовых средств, необходимых для их осуществления.

Централизованная бюджетно-налоговая система неизбежно ведет к тому, что низшие инстанции оказываются «неспособными» к выполнению инфраструктурных задач, и открывает, по сути, одностороннее движение в сторону централизации.

Значимость этого принципа возрастает в условиях, когда в ответ на потребности развития общества и государства осуществляется перестройка федеративных отношений.

Развитие территорий, основанное на принципе субсидиарности, предполагает необходимость соблюдения в иерархии планирования территориального развития принципа «встречных потоков», когда при подготовке планов высшего уровня соблюдаются интересы более низких, а при планировании на локальном уровне учитываются региональная и федеральная политика. Возникающая при этом взаимодополняемость (комплиментарность) разных уровней административно-территориального управления позволяет максимально эффективно использовать все внутренние и внешние факторы развития территорий.

Принцип субсидиарности наиболее полно соответствует психологии хозяйствующего на земле субъекта, так как направлен на максимальное раскрытие его потенциалов, связанных с предоставлением свободы действий по творческому обустройству своей малой Родины. Он тесно связан с рассмотренным ниже принципом обязательного общественного участия в процессах территориального развития.

Принцип общественного участия (партиципативности)

Четверть века назад в теории развития депрессивных и отсталых регионов был сформулирован принцип партиципативности в процессах развития. В его основе лежит тезис о необходимости использования знаний, опыта и представлений местного населения о развитии их «малой родины». Процессы принятия решений, идущие «снизу - вверх» ведут к раскрытию креативного потенциала граждан, повышению согласия, усилению ответственности и мобилизации собственных сил в сельских регионах.

Общественное участие в процессе разработки, применения и оценки программ развития сельских территорий представляет собой неотъемлемую часть демократической системы управления. Оно определяется как процесс, в котором в результате широкого обсуждения, различные группы сельского населения становятся ответственными за инициативы развития, а также связанные с ними решения и ресурсы. При применении партиципативного подхода важно учитывать специфику менталитета местных жителей, их религиозные и культурные особенности.

В последние годы в проектах устойчивого развития сельских территорий разных стран это понятие носит зачастую нормативный характер в смысле обязательности участия и партнерства в процессах принятия решений до сих пор исключаемых или маргинальных групп населения.

Общественное участие становится важным и неотъемлемым принципом менеджмента развития сельских территорий. Оно предполагает, что успешность проектов развития сель-

ских территорий находится в прямой зависимости от заинтересованного участия местного населения в разработке целей, мероприятий и реализации данного проекта.

Рассмотренные выше принципы subsidiarity и общественного участия являются основой при разработке стратегий устойчивого развития сельских территорий на муниципальном уровне и их интеграции в вышестоящие планы развития.

1.3 Изменения в политике сельского развития: от подхода «сверху-вниз» к подходу «снизу-вверх»

Устойчивое развитие сельской территории – это сложный многоплановый процесс, объединяющий экономическую, социальную, экологическую и политическую составляющие. Отставание сельской местности от города, как в развитии, так и в получении ресурсов – факт, признанный в последние десятилетия во многих странах, и потому побудивший к разработке региональных и национальных стратегий сельского развития.

В зависимости от страны и континента на первый план в стратегиях развития выходят различные компоненты. Например, на северных и северо-западных европейских окраинах центральное значение приобретает обеспечение на селе равных с городом социальных стандартов и возможностей для занятости населения. В сравнительно более благополучной Центральной Европе важное значение придается сохранению природных условий и окружающей среды, грамотному пространственному проектированию. Для Юго-Восточной и Восточной Европы сегодня наиболее актуальны меры по повышению уровня доходов населения и по борьбе с бедностью.

Выделяют следующие основные подходы к **управлению развитием** сельских территорий на различных уровнях государственного управления:

- административный;
- субсидиарный;
- принцип «встречных потоков».

Административный подход (подход "сверху-вниз") используется в том случае, когда кто-либо с позиции власти решает ввести изменение. В идеальном варианте это означает четкое указание от лица (лиц), принимающего решение, о том, что нужно делать, после чего совершаются предписанные действия и предоставляется "необходимая" (по мнению инициаторов) информация исполнителям. Зачастую в распоряжении людей, которых затрагивает изменение, имеется мало возможностей повлиять на предложения тех, кто принимал решение.

Таблица 1.1 *Преимущества, возможности и ограничения подхода «сверху-вниз»*

Преимущества и возможности подхода «сверху-вниз»	Ограничения подхода «сверху-вниз»
<ul style="list-style-type: none"> ▪ обеспечивает соответствие специфическим условиям конкретной организации, института (с точки зрения руководства); ▪ выбирается и планируется заранее курс действий; ▪ подходит для краткосрочного/ среднесрочного изменения; ▪ подходит для радикальных изменений. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ успех зависит от компетентности высшего руководства; ▪ может быть слишком субъективным; ▪ может недостаточно воодушевлять и мотивировать действующих лиц; ▪ не может справиться с разнообразием и спецификой на местах; ▪ если не проявлять осторожность и не предоставлять обширной и точной информации всем, кого затрагивает изменение, инициатива "сверху-вниз" часто может вызвать негодование и сопротивление, а также ощущение того, что изменение было навязано.

Субсидиарный подход (подход "снизу-вверх") стал хорошо известен благодаря командам по улучшению качества, группам локального действия, инициативам по полномочиям и выполнению работы.

Этот подход к изменениям обычно нужен в следующих случаях:

- непонятно, каким способом решать проблему(ы), поэтому люди, которых проблема(ы) затрагивает напрямую, должны принимать участие в процессе выработки возможных решений;
- некоторые проблемы по-разному воспринимаются на местах, поэтому существуют различные потенциальные способы их решения, в силу этого подход "сверху-вниз" становится неприемлемым.

Таблица 1.2 *Преимущества, возможности и ограничения подхода «снизу-вверх»*

Преимущества и возможности подхода «снизу-вверх»	Ограничения подхода «снизу-вверх»
<ul style="list-style-type: none"> ▪ подключает широкий спектр навыков и знаний и способствует сопричастности/ ответственности сотрудников; ▪ подходит для долгосрочных/ среднесрочных изменений; ▪ подходит для постепенных изменений. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ процесс может стать беспорядочным/ непрограммируемым; ▪ может быть субъективным; ▪ может утратить ориентацию, целенаправленность или не учитывать приоритеты; ▪ может потребовать много времени, т.к. есть необходимость в проведении обширных консультаций и достижении согласия, чтобы изменение было эффективным; ▪ такой подход также трудновыполним, если в организации нет структуры, которая направлена на восприятие и оценку идей предлагаемых изменений.

Субсидиарный принцип иерархического устройства, отвергает привычную одностороннюю бюрократическую иерархию «сверху-вниз» и провозглашает, что **«только то, что не может быть эффективно сделано на низшем уровне административно-территориального управления, должно передаваться на высший».**

Принцип «встречных потоков» предполагает, что при подготовке планов высшего уровня соблюдаются интересы более низких, а при планировании на локальном уровне учитываются региональная и федеральная политика.

«Было бы несправедливо и одновременно очень досадно нарушить социальный порядок, если забрать у объединений низового уровня функции, которые они способны выполнить сами, и поручить их выполнение более обширной группе, имеющей более высокий ранг».

Пий XI, энциклика, «Куадрагесимо Анно», 15 мая 1931 г.

1.4 Контрольные вопросы

1. Что способствовало возникновению концепции устойчивого развития?
2. Назовите фундаментальное отличие концепции устойчивого развития от традиционных подходов к развитию территорий.
3. Приведите характеристики составляющих концепции устойчивого развития применительно к сельским территориям.
4. Перечислите основные принципы перехода к устойчивому развитию сельских территорий. В чем заключается их сущность?
5. Назовите основное отличие централизованной модели управления территориями от модели, основанной на субсидиарности.
6. В чем заключаются проблемы и особенности общественного участия в процессах развития российских сельских территорий?
7. Приведите основные преимущества и недостатки подходов «снизу-вверх» и «сверху-вниз».
8. В чем заключается принцип встречных потоков?

1.5 Литература

Баутин В.М., Козлов В.В., Мерзлов А.В. и др. Устойчивое развитие сельских территорий: вопросы стратегии и тактики. М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2004. 312 с.

Европейская Хартия о местном самоуправлении. Совет Европы, 15.10.1985 г./ Архив РИК

Костюк К. Быть ли России субсидиарной? Интернет-журнал «Новая политика» [сайт]: URL: <http://www.novopol.ru/print308.html>

Пантелеева О.И., Воронцова Н.В. Государственная политика развития сельских территорий в Европейском союзе и США. М.: Изд-во РГАУ-МСХА имени К.А.Тимирязева, 2011. 145 с.

Повестка дня на XXI век: [сайт]: URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml

Указ Президента Российской Федерации № 440 от 1 апреля 2006 г. «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». М., 1996.

Sirieux L., Schaer B. Ökologisch erzeugte und regionale Lebensmittel in Frankreich und Deutschland // Agrarwirtschaft. 2000. 49. Heft 12. S. 225 – 227.

2 Вовлечение населения в развитие сельских территорий: сущность, понятия и основные принципы

В теме рассматриваются основные принципы вовлечения сельского населения в управление сельским развитием, виды и степень участия населения, правовые основы для участия населения в сельском развитии в Российской Федерации.

Рассматриваемые вопросы

2.1 Вовлечение сельского населения в развитие сельских территорий: сущность и основные понятия.

2.2 Степень и типы участия, основные принципы вовлечения населения.

2.3 Правовые основы для участия населения в сельском развитии в Российской Федерации.

2.1 Вовлечение сельского населения в развитие сельских территорий: сущность и основные понятия

Развитие сельских поселений на основе концепции устойчивого развития весьма сложный процесс, но практика реализации таких программ и проектов показывает, что заметных результатов можно достичь только там, где есть эффективные структуры, механизмы и организации, обеспечивающие широкое участие местного населения. Невозможно добиться изменений, если в процессе развития участвуют только представители органов власти, руководители предприятий, внешние эксперты. Единственно возможный путь – это мобилизация как можно большего числа жителей: молодежи и стариков, мужчин и женщин – всех, кто пожелает участвовать.

Мировой опыт реализации любых программ устойчивого сельского развития отводит центральную роль людям (так называемый антропоцентристский подход) и предполагает широкое участие населения в планировании, управлении и реализации программ. Общественное участие стало важным и неотъемлемым принципом управления развитием сельских территорий. Этот принцип предполагает, что **успешность проектов развития территорий находится в прямой зависимости от заинтересованного участия местного населения в разработке целей, мероприятий и реализации данного проекта.**

Для реализации программ устойчивого развития организация работы с людьми имеет не меньшее значение, чем, например, планирование или обеспечение ресурсами. Никакой инвестор не захочет вкладывать деньги в сельскохозяйственное предприятие, если работники саботируют нововведения. Фонд микрокредитования или сельский кредитный кооператив не сможет наращивать свои обороты, если население не информировано и не знает, где и на каких условиях выдаются ссуды. Экологическая программа не будет устойчивой, если люди не понимают или не одобряют ее целей и продолжают небрежно относиться к окружающей среде.

В Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года одним из принципов государственной политики сельского развития обозначено развитие на селе местного самоуправления, институтов гражданского общества, всех форм кооперации, **повышение участия сельского населения в принятии решений, связанных с доступом к природным ресурсам (земельным, водным, лесным), социальным услугам, а также с перспективами развития сельских поселений.**

Несмотря на это, принцип вовлечения населения используется на практике сельскими и районными администрациями в России не так уж часто. Возможно, сказывается инерция стереотипов управленческого поведения, слабая инициативность сельских жителей. Кроме этого, работа с людьми требует планирования и выделения ресурсов, наиболее существенный из которых – время.

Общественное участие не является новым понятием. Оно было сформулировано в середине 1970-х, на фоне растущего осознания того, что усилия в области развития оказали небольшое влияние на уровень бедности. Парадигма развития в 1960-х и 1970-х гг. происходила от наследия колониального правления, особенно системы конца 1930-х и послевоенного периода Второй мировой войны. Концепция была основана на принципе «сверху-вниз» (развитие было чем-то, что правительства сделало для людей), и язык был военно-бюрократическим – "задачи", "цели", "стратегии", "возможности". Заинтересованные граждане принимали небольшое участие в тех методах «развития», и это стало одной из главных причин неудач программ по улучшению жизни обездоленного большинства в развивающихся странах. Вследствие этого провала и произошло признание важности вовлечения населения в разработку и реализацию программ территориального развития.

Общественное участие служит ряду целей:

- способствует выработке программ развития, учитывающих нужды местного населения и его опыт;
- способствует идентификации местного населения с программами развития через участие в их разработке и их реализации;
- дает возможность различным социальным группам выразить свои интересы.

Участие населения в развитии сельских территорий было определено в качестве главного принципа достижения сельского развития на Всемирной конференции по вопросам аграрной реформы и развитию сельских районов (World Conference on Agrarian Reform and Rural Development - WCARRD), состоявшейся в Риме в 1979 году. Уже тогда было заявлено, что развитие сельских территорий может быть достигнуто только посредством мотивации, участия и организации сельского населения на этой основе. Сельское население должно иметь возможность принимать участие в разработке, внедрении и оценке проектов развития, особенно тех проектов, которые связаны с занятостью на селе. Начиная с этой конференции, вовлечение населения как механизм реализации проектов приобретает все большее распространение среди международных организаций. В частности, Декларация принципов и Программа действий, принятые на Всемирной конференции по вопросам аграрной реформы и развитию сельских районов, стимулировали и направляли реализацию некоторых совместных проектов ФАО, таких как: «Участие населения в развитии сельского хозяйства и сельских районов путем поощрения организаций самопомощи», «Общественная акция поддерж-

ки неблагополучных женщин, проживающих в сельской местности», «Программа развития лесного хозяйства для местного сообщества», Программа «Леса, Деревья и Люди».

В литературных источниках существует множество различных терминов, характеризующих вовлечение населения в процесс принятия решений на различных уровнях государственного и муниципального управления. Наиболее распространенными терминами являются «гражданское участие» и «общественное участие». Под «гражданским участием» принято понимать вовлечение управляемых в обсуждение и разработку политических, социально-

***Общественное участие** – это процесс объективного и активного участия всех заинтересованных лиц в формировании принципов и стратегий развития, а также в анализе, планировании, реализации, мониторинге и оценке эффективности программ развития.*

Департамент сельского развития
ФАО (the FAO Rural Institutions and Participation Service (SDAR) of the Rural Development Division (SDA))

экономических, культурных и экологических программ и проектов, влияние на принятие решений и контроль за их исполнением, самоуправление на «низовом» местном уровне [3, С.31-44]. В отличие от этого понятия «общественное участие» является более широким и представляет собой непрерывный процесс взаимодействия между органом власти (учреждением, ведомством, ответственным за принятие решения, и гражданами, чьи интересы могут быть затронуты прямыми или косвенными последствиями принимаемого решения. Этот процесс включает в себя:

- меры, способствующие полному пониманию общественностью процессов и механизмов подготовки и принятия решений ответственным ведомством;
- полное информирование общественности о статусе и продвижении разработки и внедрении проектов, планов, программ, выработки приоритетов политики или проведения оценки;
- активный сбор мнений всех заинтересованных граждан, их восприятия целей и задач, а также их предпочтений в отношении использования ресурсов и альтернативных стратегий развития или управления и любой другой информации, касающейся принимаемого решения.

Таким образом, существуют различные определения общественного участия в зависимости от контекста и направления деятельности организации, которая его предложила. Это отражает широкий характер процесса участия и тот факт, что интерпретация этого процесса связана с направлениями развития конкретной организации. Следовательно, нет универсальных объяснений или моделей определения термина «участие», которые были бы применимы ко всем программам и проектам развития.

Участие населения в развитии своей территории можно рассматривать и как самоцель, и как способ достижения других целей. Важным является и сам процесс, и результат.

Такой подход основывается на следующих положениях:

- население имеет право высказывать своё мнение о решениях, влияющих на его жизнь;

- население лучше знает, как оно живёт, чего хочет и что для него лучше, чем люди со стороны, представляющие властные и общественные структуры;
- население негативно относится к политикам и государственным служащим, которые, даже если и спрашивают, что думает народ, но сами не принимают во внимание его мнение;
- населению есть что сказать, и его идеи и взгляды не менее ценны, чем чьи-нибудь ещё;
- участие населения может помочь распределить ресурсы более эффективно и рационально;
- привлечение жителей к планированию развития производств, работ и услуг приведёт к тому, что они в большей степени будут отвечать потребностям населения и будут им востребованы;
- различные формы участия населения могут помочь в развитии навыков и разработки организационных методов работы с различными сообществами;
- привлечение населения к принятию решений поможет оптимизировать этот процесс, и решения будут соответствовать принципам устойчивого развития уже потому, что жители сами будут определять своё будущее;
- участие населения — это проявление демократического процесса, открытие населению доступа к управлению своей территорией, устраняющей всякую несправедливость;
- участие населения предоставляет новые возможности для творческого мышления и использования новых идей в планировании и развитии;
- население охотнее принимает участие в реализации планов, где учтено их мнение.

Активное участие населения способствует решению таких **задач**, как:

- усиление демократии;
- борьба с социальным расслоением;
- расширение собственных полномочий;
- мобилизация ресурсов;
- разработка целостного комплексного подхода развития территории;
- принятие оптимальных и эффективных решений;
- устойчивость разработанных программ при их реализации.

Выделяют следующие **проблемы и особенности** общественного участия в процессах территориального развития:

- общество не имеет демократического опыта;

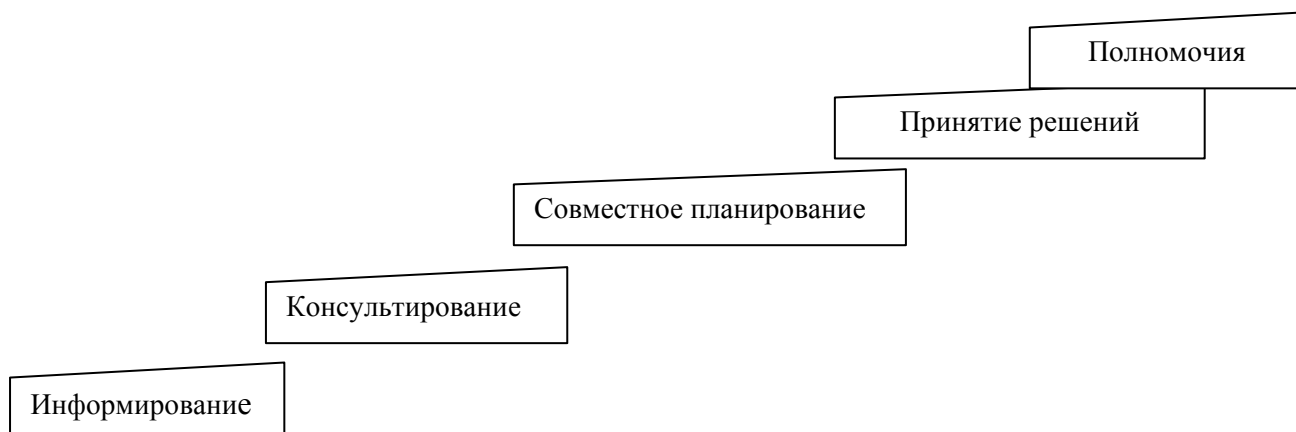
- преобладает в основном сильное недоверие государству, но одновременно государство рассматривается как «снабженец»;
- в обществе развиты непрозрачность при принятии решений, взяточничество и коррупция;
- у управленцев слабо выражены способности к стратегическому планированию;
- сильно коллективное сознание (семейные или клановые структуры), социальное чувство ответственности в основном ограничено собственной группой;
- в полиэтнических сельских регионах зачастую остро встает национальный вопрос;
- гендерный аспект обнаруживает сильное доминирование мужчин над женщинами в административной иерархии;
- в отдельных регионах большую роль играет уважение и повиновение старшим, а также духовным авторитетам.

2.2 Степень вовлеченности и типы участия, основные принципы вовлечения населения

2.2.1 Степень вовлеченности

Существуют различные степени участия (вовлеченности) населения в процессах разработки и реализации программ сельского развития, начиная от простых консультаций по совместно принимаемым решениям до самостоятельного управления программой/проектом заинтересованными сторонами. Высокая степень вовлеченности сельского населения в программы развития сельских территорий означает, что именно население находится в центре процесса разработки и реализации программ, и что оно постоянно может что-либо корректировать в соответствии с собственными потребностями.

В зависимости от характера деятельности населения в процессе принятия решений выделяют следующие степени участия:



Информирование. Участие как процесс получения информации лежит в основе всех других уровней участия, и может быть использован сам по себе в некоторых обстоятельствах. Люди принимают участие тогда, когда их просто информируют о том, что произойдет или уже произошло. Это одностороннее предоставление информации администрацией или менеджерами программ, которые не прислушиваются к мнению людей. Информация, которой делятся, принадлежит только внешним экспертам.

Участие посредством предоставления информации позволяет населению участвовать, отвечая на вопросы, сформулированные интервьюерами и менеджерами программ, с использованием анкетирования или других аналогичных методов. Люди не имеют возможности влиять на процесс, так как результаты исследований не являются общими и на точность не проверяются.

Консультирование. Население вовлекается в процесс развития при получении консультации и внешние эксперты выслушивают их мнения. Внешние эксперты выявляют проблемы и определяют решения, которые могут быть скорректированы с учетом ответов населения. Такой консультационный процесс не предоставляет никакой привилегии населению в принятии решений и консультанты не обязаны учитывать мнения людей.

Совместное планирование. Люди участвуют в процессе совместного анализа сложившейся ситуации, который приводит к разработке планов реализации и созданию новых групп заинтересованных лиц или укреплению уже существующих. Этот метод основан на междисциплинарной методологии, которая стремится учитывать различные точки зрения и использовать систематический и структурированный процесс обучения. Эти группы берут под контроль местные решения, чтобы люди были заинтересованы в сохранении существующей структуры и практики управления.

Принятие решений. Если достигнут консенсус коллективного мнения, это означает начало совместной ответственности за результаты, которые могут быть получены в будущем при реализации разработанной совместно программы действий.

Расширение прав и возможностей (полномоия). Люди участвуют в совместном анализе, который приводит к разработке планов реализации и созданию новых местных групп или укреплению уже существующих. Люди участвуют путем осуществления инициатив, независимых от внешних учреждений, для того, чтобы изменять системы. Таким образом, выделяют следующие типы участия (табл. 2.1)

Таблица 2.1 Типы участия

Тип участия	Некоторые компоненты и характеристики
Пассивное участие	Населению доводится информация о том, что произошло или что произойдет. Подход «сверху-вниз», информация принадлежит внешним экспертам, специалистам, менеджерам.
Участие в предоставлении информации	Население отвечает на вопросы, задаваемые внешними экспертами, использующими различные методы опроса. Население не может влиять на исследования.
Участие через консультирование	Консультирование населения внешними экспертами и выяснение их мнений. Эксперты выявляют проблемы и предлагают пути их решения. Население реально не вовлечено в процесс принятия решения.

Участие посредством материального стимулирования	Обеспечение ресурсами, например, трудом. Небольшой стимул для участия после окончания материального стимулирования.
Функциональное участие	Формирование групп населения для решения определенных задач. Обычно после реализации больших проектов, поэтому изначально формируются под внешним воздействием, но могут стать самоорганизующимися и независимыми. Участие как организация.
Интерактивное участие	От совместного анализа до совместных действий. Возможно создание новых местных институтов (групп, организаций) или повышение влияния существующих.
Самомобилизация	Население уполномочено принимать решения независимо от внешних институтов. В зависимости от целей могут или не могут влиять на неравное распределение благ и власти.

Источник: Pimbert and Pretty, 1994.

2.2.2 Ключевые принципы применения методов и средств вовлечения сельского населения

1. Приводить к действиям и обсуждению изменений. Процессы вовлечения населения должны приводить к дискуссиям о желаемых изменениях в существующих условиях и, следовательно, изменениям в восприятии ситуации участниками и их готовности к действию. Совместный анализ и диалог помогают определить необходимые изменения и стремиться мотивировать людей на их реализацию.

2. Повторность действий и поэтапный анализ. Участие - повторяющийся процесс, который должен продолжаться в течение всего процесса планирования. Решения (соглашения) должны пересматриваться, периодически проверяться на достоверность и корректироваться с учетом изменений, которые могут появиться в условиях (ситуациях, потребностях) за это время.

Подразумевается, что за аналитическими процессами должна следовать поэтапная процедура. Это означает, что нужно сосредоточиться на сборе общей информации в самом начале, затем по конкретным темам, и, наконец, детальном анализе местных проблем, потребностей и возможностей. Кроме того, необходимо постоянно проверять свои заключения, чтобы определить, в каком направлении действовать дальше.

3. Многочисленность точек зрения и направлений. Как только разные точки зрения приняты во внимание, результаты анализа позволят представить более полную и точную картину рассматриваемой ситуации. В процессе обсуждения необходимо смешивать мнения членов команды, используемые инструменты и методы, а заодно и все источники информации/заинтересованные группы.

Состав группы: представители различных областей, пола, с разным происхождением и навыками, внутренние и внешние участники.

Средства и техника проведения: интервью; составление карт, диаграмм, рейтингов; наблюдение; обсуждение; использование вторичных данных.

Источники информации, группы интересов: женщины и мужчины, люди пожилого возраста и молодежь, различные социально-экономические группы, представители разных профессий.

4. Гибкость в применении инструментов и выбор степени точности. Не существует ни рецепта, ни плана того, как содействовать процессу участия. Методы и средства не должны использоваться механически, но они должны быть подходящими для обсуждения и соответствовать специфике проекта так, чтобы вопрос или тема были обсуждены. Выбор конкретного инструмента зависит от особенностей общества, поселения, группы.

Например, целью совместного анализа проблемы не является достижение абсолютной точности (каждый не должен знать/обсуждать все), но обсуждение проблемы должно быть осуществлено в достаточной степени. Для того, чтобы определить, что является "адекватным", организаторы должны спросить себя: "Какая информация требуется, для каких целей, и какое количество информации потребуется людям для их анализа?"

5. Визуализация. Благодаря визуализации участники имеют возможность проще вести дискуссии, особенно там, где участвуют люди с низким уровнем образованности, а также те, кто присоединяется к обсуждению позже, чем другие. Карты, схемы, и другие формы визуализации также способствуют согласованному принятию решений, так как все жители могут непосредственно выражать свое мнение с помощью графика, схемы или каких-либо других визуальных средств.

6. Групповое обучение. Групповые семинары и другие коллективные мероприятия лучше всего проводить для междисциплинарных групп, так как сложность большинства случаев можно раскрыть только через групповой анализ посредством взаимодействия.

7. Самокритичная осведомленность. Организаторы/координаторы процесса участия должны быть чрезвычайно осторожными и постоянно анализировать свою собственную предвзятость. Это означает постоянно отражать события, которые они чувствуют, они воспринимают, фактически услышали и увидели.

2.3 Правовые основы для участия населения в сельском развитии в Российской Федерации

Устойчивое развитие сельских территорий на местном уровне непосредственно связано с участием граждан в местном самоуправлении. Для участия граждан в решении вопросов местного значения и в развитии местных сообществ имеются широкие нормативно-правовые основы, изложенные в федеральном законе от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Этот закон предлагает достаточно разнообразные формы гражданского участия и содержит нормы, обеспечивающие участие населения в осуществлении местного самоуправления даже в случае отсутствия каких-либо правовых актов в данной сфере на региональном и местном уровне. В соответствии с главой 5 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрены

следующие формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, которые могут обеспечить гражданское участие в развитии сельских территорий:

- местный референдум;
- муниципальные выборы;
- голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;
- сход граждан;
- правотворческая инициатива граждан;
- территориальное общественное самоуправление;
- публичные слушания;
- собрание граждан;
- конференция граждан (собрание делегатов);
- опрос граждан;
- обращения граждан в органы местного самоуправления;
- другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении.

Рассмотрим, как каждая из этих форм может применяться для решения вопросов, связанных с развитием сельских территорий.

Местный референдум – это форма прямого волеизъявления граждан по наиболее важным вопросам государственного и местного значения в целях принятия решений, отвечающих интересам граждан. Волеизъявление граждан осуществляется с помощью прямого голосования, в котором могут участвовать все проживающие в границах муниципального образования (например, сельского поселения). Референдум в случае его проведения должен охватывать всю территорию муниципального образования. Инициаторами референдума могут быть как представительные органы местного самоуправления, так и сами граждане.

Ознакомиться с порядком проведения референдума можно непосредственно в тексте Федерального закона 131-ФЗ, в региональных законодательных актах в случае их наличия, в специальной литературе, посвященной вопросам участия граждан в местном самоуправлении¹.

В литературе можно найти описание примеров использования гражданами референдума в ходе принятия решения, например, о том, будет ли сохранен местный парк или его территория будет использована под застройку².

Голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования. Большое значение имеет осознанная позиция граждан при обсуждении территориального устройства. В ходе реформы местного самоуправления часть сельских населенных пунктов была включена в границы городских поселений. Наблюдаются и обратные процессы перевода городских населенных пунктов в сель-

¹ См. например, методическое пособие «Участие граждан в местном самоуправлении» ИД Авангард, М., 2008.

² Там же, стр. 13

ские. По вопросу изменения границ муниципального образования и преобразования муниципального образования должно быть получено согласие граждан путем проведения голосования. Закон предусматривает, что голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования должно быть проведено на всей территории муниципального образования или на части его территории в следующих случаях:

1. изменение границ муниципальных районов, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов к территориям других муниципальных районов, осуществляется с согласия населения данных поселений и (или) населенных пунктов с учетом мнения представительных органов соответствующих муниципальных районов;
2. изменение границ поселений, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав населенных пунктов к территориям других поселений, осуществляется с согласия населения данных населенных пунктов с учетом мнения представительных органов соответствующих поселений;
3. объединение двух и более поселений, не влекущее изменения границ иных муниципальных образований, осуществляется с согласия населения каждого из поселений;
4. разделение поселения, влекущее образование двух и более поселений, осуществляется с согласия населения каждого из образуемых поселений;
5. изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его статуса городского округа осуществляется с согласия населения соответствующего городского поселения, а также с согласия населения муниципального района, из состава которого выделяется (в состав которого включается) соответствующее городское поселение. Как видим, к сельским поселениям относится большинство случаев.

Инициаторами голосования может выступать население, органы местного самоуправления, органы государственной власти субъекта Российской Федерации, федеральные органы государственной власти.

Согласие населения считается полученным, если в голосовании принимало участие более половины проживающего на территории населения и за проведение предлагаемого изменения высказалось более половины голосовавших.

Сход граждан является традиционной и одной из наиболее распространённых форм общественного участия. Сходы проводятся в небольших поселениях с численностью населения до 100 человек. Сход собирает глава муниципального образования по собственной инициативе или по инициативе группы граждан. Сход правомочен, если в нем участвует более половины населения. Соответственно решение схода считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода.

Схожим инструментом являются **собрания граждан и конференции граждан**, в которых участвуют делегаты от групп граждан (в случае, если численность населения, проживающего на территории достаточно велика). Собрания и конференции проводятся для обсу-

ждения вопросов местного значения, для информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и в ходе деятельности органов территориального общественного самоуправления. Собрания имеют право принимать обращения к органам местного самоуправления и к должностным лицам местного самоуправления, а также выбирать полномочных представителей для представления интересов граждан в диалоге с органами местного самоуправления. Решения и обращения собраний граждан должны быть обнародованы. Рассматривать обращения граждан и отвечать на них органы власти обязаны.

Правотворческая инициатива граждан – это инструмент, позволяющий гражданам внести в органы местного самоуправления проект муниципального правового акта. С правотворческой инициативой может выступать группа граждан, обладающих избирательным правом численностью до 3% от числа населения конкретной территории. Минимальная численность группы устанавливается актом органа местного самоуправления или в случае его отсутствия составляет 3% от числа граждан, имеющих избирательное право на данной территории. При рассмотрении предлагаемого гражданами проекта правового акта должна быть обеспечена возможность для граждан обосновать свою позицию. Решение, принимаемое органами местного самоуправления по рассматриваемому проекту, должно быть мотивировано и направлено группе граждан.

Территориальное общественное самоуправление (ТОС) – эффективный инструмент для реализации локальных проектов сельского развития. ТОС – это форма самоорганизации граждан по месту их проживания на части территории поселения. В сельской местности, например, ТОС может быть создаваться в сельских населенных пунктах, не являющихся поселениями, в многоквартирных жилых домах, в группе жилых домов и на иных территориях проживания граждан. Границы территории ТОС устанавливаются органом местного самоуправления по предложению граждан, организующих ТОС.

Формы осуществления территориального общественного самоуправления:

1. непосредственно населением в форме проведения собраний или конференций граждан;
2. посредством создания органов территориального общественного самоуправления.

Органы территориального общественного самоуправления избираются на собраниях или конференциях граждан, проживающих на соответствующей территории. Территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего поселения.

В уставе территориального общественного самоуправления устанавливаются:

1. территория, на которой оно осуществляется;
2. цели, задачи, формы и основные направления деятельности территориального общественного самоуправления;
3. порядок формирования, прекращения полномочий, права и обязанности, срок полномочий органов территориального общественного самоуправления;
4. порядок принятия решений;

5. порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами;
6. порядок прекращения осуществления территориального общественного самоуправления.

Порядок регистрации устава территориального общественного самоуправления – определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Территориальное общественное самоуправление в соответствии с уставом может являться юридическим лицом.

Если территориальное общественное самоуправление оформляется как юридическое лицо, то оно подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления правомочно, если в нем принимают участие не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

Конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления – правомочна, если в ней принимают участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

К исключительным полномочиям собрания, конференции граждан, осуществляющих территориальное общественное самоуправление, относится:

1. установление структуры органов территориального общественного самоуправления;
2. принятие устава территориального общественного самоуправления, внесение в него изменений и дополнений;
3. избрание органов территориального общественного самоуправления;
4. определение основных направлений деятельности территориального общественного самоуправления;
5. утверждение сметы доходов и расходов территориального общественного самоуправления и отчета о её исполнении;
6. рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов территориального общественного самоуправления.

Полномочия органов территориального общественного самоуправления:

1. представление интересов населения, проживающего на соответствующей территории;
2. обеспечение исполнения решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;

3. осуществление хозяйственной деятельности по благоустройству территории, иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;
4. внесение в органы местного самоуправления проектов муниципальных правовых актов, подлежащих обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.

Правовое регулирование территориального общественного самоуправления осуществляется Федеральным законом 131-ФЗ, уставом органа местного самоуправления или специальными положениями о ТОС, а также собственным уставом ТОС.

Опрос жителей также является формой общественного участия, так как при этом выражается мнение жителей и осуществляется учет этого мнения при принятии решений по вопросам, затрагивающим экономические, социальные, экологические и другие законные интересы населения конкретной территории. Опрашиваются обычно жители, обладающие избирательным правом.

Опрос может проводиться как на всей территории муниципального образования, так и на его части. Результаты опроса носят рекомендательный характер, но должны приниматься во внимание при принятии решений органами местного самоуправления.

Инициаторами проведения опроса граждан могут выступать:

- по вопросам местного значения - представительный орган муниципального образования или глава муниципального образования;
- для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения. - органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Порядок назначения и проведения опроса граждан определяется уставом муниципального образования или нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Решение о проведении опроса граждан принимает представительный орган муниципального образования. В этом решении следует определить:

1. дату и сроки проведения опроса;
2. формулировку вопросов, предлагаемых при проведении опроса;
3. методику проведения опроса;
4. форму опросного листа;

5. минимальную численность жителей муниципального образования, участвующих в опросе.

Жители муниципального образования должны быть проинформированы об опросе не менее чем за 10 дней до его проведения.

Финансирование мероприятий, связанных с подготовкой и проведением опроса граждан, осуществляется за счет того органа, который выступает инициатором опроса.

Публичные слушания - еще одна важная форма участия населения в решении вопросов местного значения и сельского развития. Цель проведения публичных слушаний – обсуждение проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования.

Публичные слушания проводит представительный орган муниципального образования либо глава муниципального образования.

Публичные слушания инициирует население или представительный орган муниципального образования, или глава муниципального образования.

Есть ряд вопросов, которые обязательно должны проходить процедуру публичных слушаний. Это:

1. проект устава муниципального образования;
2. проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования (кроме случаев, когда изменения в устав вносятся для приведения в соответствии с Конституцией или федеральными законами);
3. проект местного бюджета и отчет о его исполнении;
4. проекты планов и программ развития муниципального образования;
5. проекты правил землепользования и застройки;
6. проекты планировки территорий;
7. проекты межевания территорий;
8. вопросы предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства;
9. вопросы отклонения от предельных параметров разрешенного строительства;
10. вопросы реконструкции объектов капитального строительства;
11. вопросы изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки;
12. вопросы о преобразовании муниципального образования.

Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и/или нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Указанный порядок должен предусматривать:

1. заблаговременное оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний;
2. заблаговременное ознакомление с проектом муниципального правового акта;
3. другие меры, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний.

2.4 Контрольные вопросы

1. Дайте определение термина «общественное участие».
2. Назовите цели общественного участия.
3. В чем заключается разница между терминами «общественное участие» и «гражданское участие»?
4. Назовите причины слабого вовлечения населения в разработку и реализацию программ сельского развития в России.
5. Перечислите основные положения, на которых основывается вовлечение населения в принятие решений.
6. Дайте характеристику степеней вовлеченности сельского населения в принятие решений.
7. Перечислите ключевые принципы применения методов и средств вовлечения населения в развитие сельских территорий.
8. Дайте краткую характеристику форм участия населения в осуществлении местного самоуправления в Российской Федерации.

2.5 Литература

Виноградова Т., Сунгуров А. Гражданская активность и общественное участие: [сайт]: URL: http://hrouz.narod.ru/civpar1.html#_ftn7

Гражданское участие: ответственность, сообщество, власть. Неконцептуальный сборник. М.: Изд-во "Аслан", 1997, с. 31-44.

Европейский опыт разработок и реализации программ развития сельских территорий и малых городов. Участие населения и партнерства. Методические материалы. М.: «Технопечать», 2001. 152 с.

Нездюров А. Общественное участие Раздел 2.5 Учебного пособия «Публичная политика и центры публичной политики» [сайт] URL http://www.strategy-spb.ru/edu/?do=manual&man_grup=427&doc=3022&pr_id_dl=77Lfnf

Участие граждан в местном самоуправлении. ИД Авангард, М., 2008. [сайт]: URL: http://www.undp.ru/publications/grazhdanskoe_uchastie.pdf

Федеральный закон РФ № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

Degree of Participation. Course: Participatory Project Formulation: [сайт]: URL: http://www.fao.org/Participation/english_web_new/content_en/about.html

Pimbert, M. and J. Pretty, 1994: 'Parks, People and Professionals: Putting "Participation" into Protected Area Management'. Discussion Paper No. 57. Geneva: UNRISD.

3 Методы вовлечения населения на различных этапах разработки проектов развития сельских территорий

В теме рассматриваются виды программ и проектов развития сельских территорий, этапы их разработки, методы вовлечения населения на различных этапах проектного цикла, более подробно рассмотрены основные методы по вовлечению населения на разных этапах проектного цикла.

Рассматриваемые вопросы

- 3.1 Виды программ и проектов развития сельских территорий и этапы их разработки.
- 3.2 Методы вовлечения населения на различных этапах проектного цикла: общие положения
- 3.3 Методы вовлечения населения на этапе анализа
 - 3.3.1 Сбор информации на основе вовлечения населения
 - 3.3.2 Проведение консультаций
 - 3.3.3 Основные заинтересованные лица и их анализ
- 3.4 Методы вовлечения населения на этапе планирования проекта
 - 3.4.1 SWOT- анализ
 - 3.4.2. Дерево проблем и дерево целей
 - 3.4.3 Логическая схема
- 3.5 Этап мониторинга и оценки

3.1 Виды программ и проектов развития сельских территорий и этапы их разработки

Комплексность решаемых проблем, различия в социально-экономических, экологических, культурных и прочих условиях, потенциалах развития сельских территорий и источниках финансирования приводит к наличию широкого перечня программ, связанных с развитием сельских территорий.

В Российской Федерации широко распространен программно-целевой метод планирования и управления, который основан на применении системного подхода и предполагает увязку целей и подцелей социально-экономического развития и ресурсов, необходимых для согласованной их реализации. Как правило, решение проблем этим методом заключается в установлении или отборе приоритетных целей и задач использования бюджетных средств и разработке взаимоувязанных мероприятий по их достижению в заданные сроки. Считается, что целевые программы, обеспечивая сочетание принципов са-

***Управление** - структурирование социальных процессов в целях достижения заранее определенных целей (несколько функций).*

***Проект** – это процесс, предусматривающий вложения средств в течение ограниченного времени и содержащий набор мероприятий.*

***Программа** – это совокупность проектов, цели которых способствуют достижению общей цели (связаны вместе в отрасль, подотрасль, регион).*

морегулирования целенаправленности, содействуют интеграции государственных, коллективных и индивидуальных интересов.

Целевая программа – это совокупность выполняемых мероприятий (оказываемых услуг), взаимоувязанных по срокам, исполнителям и ресурсам, и направленных на достижение определенной цели.

По уровню разработки и утверждению целевые программы делятся на федеральные, региональные и муниципальные.

По видам целевые программы выделяют долгосрочные, ведомственные и федеральные адресные инвестиционные программы.

Целевые программы развития сельских территорий, реализуемые на региональном уровне, характеризуются следующими особенностями:

- программные мероприятия осуществляются в границах географически ограниченного региона, единицы административно-территориального деления. Как следствие, эффективность реализации программных мероприятий зависит от региональной администрации, ее отношения к сельской местности, а объемы финансирования зависят от бюджетной обеспеченности региона;
- отбор региональных проблем для программирования проводится территориальными органами власти управления, но, как правило, в рамках федеральных программ;
- управление проектированием и реализацией программ обеспечивается структурами исполнительной власти региона. Квалификация и заинтересованность административных работников в значительной степени определяют глубину проработки и реализации программных мероприятий.

От качества региональных программ существенно зависит реальное решение проблем социально-экономической стабилизации и устойчивого развития регионов. Существует следующая закономерность. Исправление ошибок, допущенных на этапе планирования программных мероприятий, требует на этапах их реализации привлечения дополнительных финансовых средств, существенно превышающих затраты по разработке программ. В связи с чем, разработка целевых программ устойчивого развития сельских территорий должна осуществляться с использованием современной методологии принятия эффективных управленческих решений, в том числе с привлечением населения в процесс разработки и реализации этих программ.

Кроме целевых программ существуют грантовые программы, целью которых является финансирование проектов и программ, направленных на развитие отдельного сельского поселения, которые различаются в зависимости от механизма отбора проектов для финансирования и условий финансирования.

Основные этапы проектного цикла:

- *идентификация*
- *подготовка*
- *договоренности и соглашения*
- *реализация*
- *мониторинг и оценка*

Проект представляет собой схему или последовательность действий, показывающую организацию использования имеющихся ресурсов для достижения конкретных результатов в определенных временных рамках. Проект имеет точную дату начала и окончания.

В рамках этого общего определения могут быть описаны различные проекты с различным типом организации разработки и реализации проекта, однако все они имеют одинаковые фазы/этапы от начала разработки (появления идеи) до окончания. Эти фазы связаны друг с другом и называются **проектным циклом**, который представляет собой непрерывный процесс, в котором каждый этап обеспечивает основу для последующего.

На этапе **идентификации** идея переводится в предварительное содержание проекта. Выполняется анализ существующей ситуации, определяются условия реализации проекта, оценивается будущая ситуация «с» и «без» проекта, выявляются различные подходы к реализации проекта, и принимается решение о том, какая идея будет реализовываться в дальнейшем в качестве проекта.

Целью этапа **разработки** является получение готового проекта. Определяются цели, ресурсы, результаты, участники, организации, рассчитываются расходы и доходы, подготавливается финансовый план, анализируются ожидаемые результаты, социально-экономические и экологические последствия, готовится окончательный «проект» проекта.

Этап **договоренностей и проектных соглашений** предполагает наличие подготовленного проекта с учетом требований проектных документов, после чего начинаются переговоры по финансированию проекта с министерствами и организациями. Иногда по результатам переговоров требуется пересмотр и корректировка графика реализации проекта, стоимости, целей и объемов финансирования.

На этапе **реализации проекта** определяются менеджмент проекта и механизмы реализации. В ходе выполнения проекта проводится его мониторинг, в случае неожиданных событий выполняются изменения и адаптация проекта. В конце концов, проект приводится к завершению.

Оценка проекта производится в наиболее подходящее время после окончания проекта. Оценивается достижение целей, реализация проекта и полученные выгоды. Результаты оценки могут повлиять на продолжение существующего проекта или привести к разработке нового, пересмотру могут подвергнуться и методы, с помощью которых подобные проекты будут реализовываться в будущем.

Практика показывает, что вовлечение населения является эффективным методом разработки проектов любого типа – связанных с аграрным производством, развитием животноводства, лесного хозяйства, рыболовства, кредитования, проведения исследований, развития образования.

В то время как проектный цикл - широко распространенный элемент разработки проектов и планов развития сельских территорий, не во всех проектах участие населения может быть использовано как метод разработки и реализации. Однако в проектах, связанных с развитием местных возможностей, участие населения является необходимым элементом. При этом участие населения является основным действующим механизмом проекта, который

должен охватывать все проектные действия – от первоначального анализа, определения потребностей, планирования до мониторинга и оценки.

Возникает важный вопрос, касающийся взаимосвязи между участием и различными этапами проектного цикла. Не существует универсальной модели, которую можно было бы использовать, поскольку разные проекты будут реализовываться по различным циклам и будут активизировать разные формы участия в зависимости от целей проекта. Проектный цикл может изменяться в зависимости от характера и целей проекта, но участие населения – это не однократное действие в проекте, а процесс, который должен быть неотъемлемой частью и характеристикой проекта на всем его протяжении.

В проектах развития сельских территорий участие населения в широком смысле развивается через несколько связанных между собой этапов:

пассивное участие - выгодоприобретатели в основном приветствуют проектные заявки и их поддерживают, но обычно осторожны (и даже подозрительны) по отношению к менеджменту проекта;

возрастающее вовлечение - выгодоприобретатели начинают больше верить в проект и больше контактировать с персоналом проекта, они также могут принимать на себя некоторые обязательства;

активное участие - выгодоприобретатели играют роль активных партнеров в реализации проекта и берут на себя всё большую ответственность;

полное участие/полномочие - выгодоприобретатели готовы и способны поддерживать и дальше развивать инициативы, начатые проектом.

Пример по классификации участия населения в процессе реализации проектов по развитию сельского туризма на базе местных сообществ приведен в таблице 3.1.

Таким образом, вовлечение населения на всех этапах проектного цикла должно быть спланировано и это необходимо учитывать ответственным органам государственной власти. Однако, чаще всего, представители органов власти видят участие населения только как элемент проекта на каком-то отдельном этапе и не признают важность вовлечения населения в реализацию всех этапов проектного цикла.

Выгодоприобретатели (бенефициарии) – лица, получающие доходы, пользующиеся выгодой от чего-либо.

Выгодоприобретатели проекта – индивидуальные лица или организации (пользователи на любом уровне, посредники/ различные агенты, такие как ассоциации, местные органы власти) извлекающие различными способами выгоду от внедрения проекта.

Целевая аудитория - это те люди и организации, которые будут непосредственно, положительно затронуты проектом и его результатами.

Заинтересованные лица - люди или учреждения, которые могут, прямо или косвенно, положительно или отрицательно, влиять или оказаться под влиянием проекта и/или программы.

Таблица 3.1 Пример различных уровней участия при реализации проектов по развитию туризма на базе местных сообществ

Степени участия населения в процессе реализации проектов по развитию туризма на базе местного сообщества:
<p>пассивное, когда решение о разработке проекта/создания инициативной группы принимается влиятельными “внешними” людьми, например, местной администрацией, но при этом само местное население участвует только в получении информации, что на их территории собирается произойти или уже произошло. Предложение о создании какого-то нового вида деятельности (например, сельский туризм) для села порой является неожиданным, ведь само население ранее никогда не занималось этим и плюс никогда не принимало (не видело) туристов. Порой жители не представляют, какой интерес может быть у национальных или зарубежных туристов к их жизни, быту, традициям, национальной кухне и окружающей среде, в которой они живут. Бывает и так, что люди проживают более-менее автономно, консервативно в отношениях с другими сообществами, замкнуто в себе и недружелюбно расположено к визитерам. Поэтому специалистам приходится учитывать все эти факторы, прежде чем приступить к другой фазе;</p>
<p>участие в передаче информации, то есть местное население начинает отвечать на те или иные вопросы экспертов, которые разрабатывают местные туристические проекты, и этим самым создают базу данных. Нельзя ожидать сразу того, что жители начнут откровенничать и говорить то, что есть на самом деле. Они еще не осознают степень своей вовлеченности в будущий туристический процесс, но первичный сбор информации является необходимым для создания базы данных, например, кто располагает излишками жилой площади и, значит, может предлагать услуги проживания для туристов, у кого имеется столовая, способная удовлетворить визитеров в пище, кому принадлежит лошадь для верховой езды, кто обладает знаниями походов по горной местности и может показать туристам наиболее привлекательные места, где лучше рыбалка или откуда можно наблюдать за жизнью животных и птиц;</p>
<p>конструктивное участие – это когда население уже само детализирует данную базу данных, предлагает дополнительные услуги и товары, которые могут быть задействованы в местном туристическом проекте. Если достигнута эта фаза, то можно считать, что население просчитало свои возможности и увидело свою выгоду. Эксперты порой эту фазу называют “критической точкой”, то есть или население принимает, или нет идею создания проекта. Если жители негативно относятся к ней, то туристские ожидания со стороны туроператоров или местной администрации вряд ли можно будет достигнуть;</p>
<p>интерактивное участие предполагает активное вовлечение местных жителей в обсуждение позитивных и негативных сторон местного туристического проекта, создания соответствующего типа и формы организации. Естественно, люди рассматривают проект влияния визита посетителей на социокультурное и экологическое состояние района, просчитывают предельный порог таких визитов, превышение которого может сказаться на самочувствии жителей и ухудшении природной среды. Кроме экономической выгоды (покупка товаров и услуг у местных жителей), туризм может внести элемент разрушения в жизнь и быт местного населения (проституция, наркомания, табакокурение и алкоголизм, а также изменение традиций), что приведет к негативному восприятию к визитерам и потере той “изюминки”, ради которой и прибывают путешественники издалека. Если принято положительное решение о создании местного туристического проекта, то просматриваются ее формы организации – это может быть Общество с ограниченной ответственностью, акционерное общество, частное предпринимательство;</p>
<p>самомобилизирующее участие – процесс, когда население приступает к реализации проекта, используя все имеющиеся ресурсы. Люди начинают приводить в порядок свое жилье, пункты питания, медицинской помощи, связи, в общем всей инфраструктуры (в частности, дороги, электричество, систему водо- и теплоснабжения), поскольку без этих элементов туристам будет сложно проживать в данной местности. Прорабатывается система безопасности туристов на всем маршруте их следования (от криминала, несчастного случая);</p>
<p>непосредственное и активное участие – это последняя фаза процесса участия, когда население уже работает в проекте. Каждый житель оказывает услуги туристам, исходя из того, чем он располагает и что зафиксировано в договоре с предприятием, реализующим турпроект, скажем, одна семья предоставляет ночлег, другая – питание, третья – проводит по горам, рекам, лесам, четвертая – продает товары народного промысла и кустарно-ремесленного производства, пятое – предоставляет транспорт (автомобиль, гужевой транспорт), шестая – медицинские услуги.</p>

Источник: Таксанов А. Туризм на базе местных сообществ

3.2 Методы вовлечения населения на различных этапах проектного цикла: общие положения

3.2.1 Общие положения по использованию методов вовлечения

Процесс вовлечения населения и других заинтересованных лиц в разработку и реализацию проектов является сложным процессом, требующим от организаторов определенных умений и навыков. Несмотря на большое разнообразие методов вовлечения населения, необходимо учитывать общие положения организации процесса, к которым относятся следующие:

1. Каждая идея и точка зрения принимаются во внимание.

Простой факт, пренебрегаемый многими людьми, заключается в том, что разные люди и группы людей в соответствии с их опытом, имеют разные представления и, таким образом, по разному оценивают ситуацию, что приводит их к разным действиям впоследствии.

Это относится к каждому человеку, включая тех, кто организует и проводит процесс участия. Точка зрения каждого достаточно сложна для толкования другими. Предвзятость и предрассудки людей предполагают, что существуют многочисленные описания и толкования реальных явлений, событий и действий.

Таким образом, необходимой основой для всех процессов и действий, связанных с вовлечением населения, служит то, что каждый человек отличается от других и может предложить что-то важное, потому что его взгляды могут дополнять точку зрения других, хотя на первый взгляд это предложение может выглядеть бесполезным и провокационным.

Помните: Если при обсуждении в группе какого-либо вопроса все думают одинаково, возможно, что члены группы просто не задумывались над этим вопросом.

2. Изучающее отношение.

Организаторы и модераторы (фасилитаторы), так же как и любой другой человек, вовлеченный в процесс, должны принимать изучающую позицию, через которую они учатся у человека/группы, с которой они вместе работают. Организатор не должен находиться на обучающей и назидательной позиции.

Это «изучающее отношение» может быть расширено путем признания собственных знаний и умений у обучающихся, рассматривая их как экспертов, имеющих дело с их собственными ситуациями и проблемами. Таким образом, роль организатора заключается в активизации участия всех заинтересованных лиц/групп лиц посредством различных методов.

3. Открытость (ясность, понятность).

Коллективное принятие решений требует готовности к достижению взаимовыгодного компромисса. Атмосфера взаимного доверия является основой для компромисса и конструктивного сотрудничества, а открытость всех заинтересованных лиц – основное требование.

Открытость помогает избежать скрытых повесток дня и подозрений среди различных сторон и, таким образом, предотвратить ситуации, в которых все стороны пытаются защитить свои собственные интересы, вместо того, чтобы найти наиболее подходящий компромисс для всех участвующих сторон.

4. Гибкость.

Наиболее сложным аспектом процессов участия является способность быть открытым для идей и мнений других лиц. Часто мнения других людей могут быть трудными для понимания, противоречивыми или несовместимыми с собственными идеями и верованиями организатора.

Принимая, что эта реальность требует высокой степени гибкости, а также смелости, чтобы выделить на мгновение собственное восприятие и нейтрально следить за процессом, необходимо быть готовым переосмыслить и перепланировать на любой стадии проектного цикла в случае необходимости.

3.2.2 Общая последовательность проектных действий

В общем плане можно представить следующую последовательность действий по разработке и реализации конкретных проектов развития сельского поселения.

Работу по вовлечению населения следует начинать с выявления лидеров и лиц, влияющих на принятие решений, а также на сложившиеся отношения между населением, администрацией, представителями бизнеса (как правило, этим кругом лиц исчерпывается список возможных участников локального партнерства).

Следующий шаг - это обучение. Обучение необходимо проводить отдельно для представителей администрации и для групп сельских лидеров и инициативных жителей. В процессе обучения представителей администрации выявляется их расположенность к построению партнерских связей, возможные направления взаимодействия, проблемы, при решении которых администрация была бы готова к построению партнерских отношений, возможные объективные препятствия и пути их преодоления.

Обучение инициативных сельских жителей и неформальных лидеров, как правило, совмещают с выявлением наиболее острых проблем, беспокоящих население. Производится оценка этих проблем с разных точек зрения, например, каков круг лиц и организаций, заинтересованных в решении проблемы, каковы необходимые ресурсы, каких ресурсов не хватает, каков может быть план действий для решения данной проблемы и т.п. В ходе обучения выкристаллизовывается собственно "дело" или, пользуясь западной терминологией, "проект", вокруг которого будут строиться отношения партнерства.

Параллельно с обучением проводится информационная кампания, которая, с одной стороны, доводит до сведения населения намерения администрации и инициативных групп решать приоритетные проблемы, а с другой стороны, позволяет получить обратную связь и выявить, совпадает ли мнение большинства с мнением инициативной группы. При проведении информационной кампании нередко удается привлечь дополнительных добровольцев к решению проблемы, проинформировать всех заинтересованных участников (целевые группы).

Эффективным инструментом решения проблем сельских сообществ является интерактивное планирование. Привлечение селян к активному обсуждению способствует осознанию сельским сообществом проблем. В процессе обсуждения и интерактивного планирования можно выяснить,

- что знают люди о проблеме, ее причинах, возможностях для решения;
- согласны ли они, что проблема существует и влияет на их жизнь;
- верят ли они, что проблему можно решить;
- знают ли они, как ее можно решить;
- какова может быть их роль, как рядовых жителей, в решении проблемы;
- располагают ли люди необходимыми ресурсами для решения проблемы;
- есть ли у них ощущение, что решение проблемы повлияет на качество их жизни.

Некоторые техники интерактивного планирования, которые можно использовать во время работы в группе:

- составление карт (социальных, экологических, ресурсных и т.п.) – карты (схемы) составляются самими жителями или при их непосредственном участии и наиболее пригодны для быстрого выявления проблем территориального характера, в том числе таких как скрытая безработица, скрытая занятость и т.п.;
- матрицы (для выявления приоритетов, ранжирования проблем, ресурсов) – один из наиболее сильных аналитических инструментов, позволяют определить отношение жителей к имеющимся проблемам, соотношению ресурсов, пути решения имеющихся проблем;
- сезонный календарь – полезен при анализе проблем, имеющих циклический или сезонный характер;
- диаграммы круговые, столбчатые – наиболее простой графический способ анализа соотношения частей целого либо сравнения целых величин, изменяющихся со временем;
- временной график (на день, год, несколько десятилетий) – выполняется в виде хронологической линии с обозначением важных событий в исследуемом периоде;
- диаграмма причинно-следственных связей – так же, как и круговые диаграммы, используется при комплексном анализе проблем.

Следующий шаг после того, как проблема выявлена, осознана как значимая, выяснено, кто заинтересован в ее решении и какие для этого есть ресурсы - составление плана или последовательности шагов по ее решению.

Важно, чтобы не только выявлялись лица, ответственные за реализацию отдельных шагов, но и осуществлялся текущий контроль, насколько людям удастся решать поставленные задачи, какие возникают препятствия, что можно предпринять для их устранения. Очень важно доносить до сведения общественности информацию об успехах, это служит хорошим подкрепляющим стимулом и привлекает новых участников.

Наконец, по завершению работ, иногда полезно подумать о продолжении отношений или о новых возможных формах взаимодействия. Как правило, при успешном решении общественных проблем с применением партнерских отношений возникают устойчивые позитивные контакты. При желании участники инициативной группы могут институционализировать эти отношения, создать неформальный клуб, орган территориального общественного самоуправления или иной общественный институт, в рамках которого взаимодействие может продолжаться.

Таким образом, существует большое количество различных методов и техник по вовлечению населения, некоторые из которых являются общими для всех стадий проектного цикла, другие применяются только на конкретной стадии. Чаще всего используются следующие методы вовлечения населения на различных стадиях проектного цикла:

Таблица 3.2 Методы вовлечения населения на различных стадиях проектного цикла

Стадии проектного цикла	Методы
1. Разработка проекта	<p>Средства получения информации на основе партиципативного подхода для того, чтобы лучше понимать ситуацию.</p> <p>Консультации и анализ <i>национальных условий</i> необходимы, чтобы быть уверенным в том, что планируемая программа вписывается в цели развития на национальном уровне.</p> <p>Анализ заинтересованных лиц (стейкхолдеров) – понимание того, кто будет прямым или косвенным выгодополучателем от реализации проекта и планирование того, как их можно вовлечь.</p> <p>Матрица конфликтов и взаимодействия заинтересованных лиц.</p>
2. Планирование проекта	<p>Анализ сильных и слабых сторон, угроз и возможностей (SWOT- анализ) – используется для анализа проблем или возможностей связанных с проектом.</p> <p>Построение дерева проблем и дерева целей используется для понимания существующих проблем, поиска альтернатив и целей для планирования.</p> <p>Построение рабочего плана (логической схемы) для реализации проекта.</p> <p>Планы действий поселения или семинар в поселении помогают инициировать планирование на уровне поселения.</p>
3. Реализация проекта	<p>Использование различных технологий или методов, таких как микрофинансирование, кооперация, создание групп и других в зависимости от типа проекта.</p>
4. Мониторинг и оценка	<p>Мониторинг и самооценка участия</p>

Источник: URL: http://www.fao.org/Participation/english_web_new/content_en/tool_part_.html

3.2.3 Ограничения по использованию методов вовлечения

Отдавая дань всем плюсам, которые вносит в проекты сельского развития элемент партнерства, следует представлять себе границы использования партнерских отношений и возможные проблемы, с которыми можно столкнуться.

Для сегодняшней сельской России, к сожалению, актуальна проблема взаимного недоверия. Усиливающаяся дифференциация населения, распад существовавших социальных связей, вынужденные миграции населения не способствуют консолидации сельских сообществ. Необходимо быть готовым к столкновению с этой проблемой и принимать меры к ее преодолению.

Следующая проблема - это существование стереотипов ответственности. К сожалению, административно-командная система в доперестроечное время не способствовала проявлению реальной инициативы людей. Зачастую люди осознают проблему, но не считают ее своей, или не верят в свои силы, чтобы ее решить. Необходимо приложить усилия по демонстрации успешного опыта, по организации встреч с лицами, преодолевшими эту проблему, для того, чтобы убедить остальных и заставить их поверить в свои силы. Анализ опыта пилотных программ по решению проблем депрессивных муниципалитетов на Украине показал, что эффективнее всего развиваются партнерские отношения и решаются программы развития там, где не на кого больше переложить ответственность за решение социальных проблем на селе.

Еще одна проблема - это проблема границ применения принципа вовлечения и партнерских отношений. Коллективные обсуждения и действия не всегда бывают эффективны. Имеет смысл при решении проблем сельского развития сочетать участие населения с традиционными административными способами решения проблем там, где это целесообразно. Не перекладывать решение всех проблем на плечи сельских жителей.

3.3 Методы вовлечения населения на этапе анализа

3.3.1 Сбор информации на основе вовлечения населения

Хотя само по себе вовлечение населения гораздо шире, чем метод исследований и сбора информации, оно часто понимается как набор средств и методов, позволяющий сельскому сообществу визуализировать свою собственную реальность, то есть наглядно охарактеризовать пространственное использование территории, времени и сложившиеся отношения.

Все использующиеся методы по сбору информации могут быть сгруппированы в зависимости от того, какая информация или данные собираются с их помощью. Примеры некоторых методов представлены ниже.

Пространственные данные.

Методы сбора информации, входящие в эту группу, связаны с данными, касающимися наличия земельных ресурсов, их использования и различных способов их представления. К ним относятся составление карт землепользования, ресурсных карт, эскизов ферм, карт «поперечного разреза», тематических карт и трехмерных моделей. Наиболее распространённые средства:

- составление карты ресурсов поселения;
- составление карты «поперечного разреза»;
- «прогулка по деревне» - предполагает сбор информации на основе визуального обзора и разговоров с местными жителями.

Временные данные.

Включают в себя данные, связанные со временем, то есть те, которые содержатся в линиях тренда, сезонных календарях и диаграммах распределения времени.

Наиболее распространены следующие методы сбора таких данных:

- «часы дневной деятельности» иллюстрируют все виды деятельности, которыми заняты конкретные группы людей в течение одного дня;
- временные линии/ исторические карты – позволяют стимулировать дискуссию о том, как и почему возникла проблема, определить корни её возникновения;
- линии тренда – простой график, отражающий изменения во времени местной экологической, экономической, социальной или институциональной среды. Удобное наглядное средство для рассмотрения того, что стало лучше, а что – хуже;
- сезонный календарь – его составление позволяет узнать больше об изменениях в течение года средств к существованию и показывает сезонный объем работы в аграрном и не аграрном секторе, доступность продовольствия, распространение болезней среди населения, доходы и расходы мужчин и женщин, обеспеченность водой, кормами для животных, кредитами и праздники.

Социальная/институциональная информация.

Описывает в общих чертах отношения людей друг с другом, или с посторонними лицами, или с различными организациями. Средства позволяют оценить и/или расположить по рангу относительную ценность этих отношений с использованием социальных карт, диаграмм Венна или институциональных диаграмм и т.п. Примерами используемых средств сбора информации являются:

- разработка профилей групп – позволяет выделить краткие характеристики групп в зависимости от того, какие роли каждый член группы обычно выполняет. Этот метод позволяет вовлечь каждую группу в разработку собственной стратегии, основанной на возможных ролях и обязанностях;

- составление карты экономики домохозяйства позволяет собрать информацию о том, откуда получают деньги и куда их тратят члены одного домохозяйства. Основная цель метода – вовлечь людей в обсуждение всех возможных путей получения дохода;
- институциональный профиль – используется для понимания связей между стратегиями получения доходов домохозяйств и работой местных институтов и того, каким образом эти отношения могут повлиять на усилия по развитию поселения;
- социальные карты и карты социальных сетей позволяют выявить взаимоотношения между различными социальными, этническими, религиозными, классовыми и другими группами;
- матрица конфликта и сотрудничества заинтересованных лиц выявляет, между какими заинтересованными лицами существует конфликт или взаимодействие, а также степень этого процесса;
- диаграмма Венна – метод, использующий круги как символы, идентифицирующие различные институты поселения (как внутренние, так и внешние) и природу из взаимоотношений друг с другом.

Отдельные данные.

Существует также некоторая информация, которая стоит особняком. Она собирается такими инструментами, как составление карт переписи, демографических профилей, упрощенных форм опроса, проведение секторальных консультаций, составление матриц и т.д.

Аборигенные или местные данные.

Это артефакты или культурные формы в рамках сообщества, которые имеют символику или историческую ценность, такие как изображения, церемонии, легенды, мифы и другие пути выражения реальности коренными народами.

3.3.2 Проведение консультаций

Для разработки проекта, который был бы поддержан разными административными органами, а, следовательно, претендовал бы на получение внешнего финансирования, как правило, необходимы консультации с представителями министерств и ведомств, ответственными за выделение финансирования.

Начальной точкой для проведения консультаций, предназначенных для разработки совместных действий, является план или резюме этого плана, подготовленные инициативной группой. Сторонам, которые могут оказать влияние на реализацию проекта, предлагается обсудить этот план или его проект, дать рекомендации и прийти к соглашению. Это означает, что участники консультаций должны иметь достаточно полномочий для принятия решения или, по крайней мере, чтобы прийти к соглашению, которое имеет высокие шансы впоследствии быть утвержденным директивными органами.

В зависимости от числа участников и характера консультаций соответствующими формами для этой консультации могут быть встречи, переговоры или совместные семинары.

Все три формы консультаций имеют общую структуру и требуют одинаковых базовых навыков. Однако каждая из них требует собственного подхода.

Консультации как работа группы. Встреча на основе партнерства обычно характеризуется более высокой степенью коллегиальности, где партнеры активно работают вместе (как минимум, в период непосредственно перед совещанием). Проблемы, встающие при организации таких совещаний, связаны с типичными вопросами осуществления групповой работы – конкретные цели встречи, общий подход, открытость диалога и понимание способностей, сильных и слабых сторон каждого члена команды.

Результатом такой встречи является соглашение по подготовке последующих действий и шагов. Итогом встречи может быть отчет, меморандум, протокол или другой документ, который может быть использован в организации, членом которой являются участники. Лидер консультации выступает лидером команды в этой ситуации.

Консультации как переговоры. В переговорах две стороны (в сложных случаях – более двух сторон) встречаются друг с другом, при этом обе стороны располагают полномочиями принятия решений (в оговоренных рамках). Такие переговоры легко могут быть застопорены, если каждая сторона определила свои позиции и затем вовлекает других в «соревнование», чтобы посмотреть кто выиграет и кто проиграет. В ходе консультаций, которые по сути являются переговорами, весьма важно использовать навыки ведения переговоров. Желаемым результатом переговоров, конечно, является достижение соглашения, которое улучшает или, по крайней мере, не ухудшает отношений между сторонами. Такое соглашение соответствует законным интересам договаривающихся сторон максимально возможно, устраняет конфликтную ситуацию и будет устойчивым (длительно или продолжительно) в некотором роде для общего блага. Итоговым документом такой встречи является соглашение (или проект соглашения, если переговорщики сами не уполномочены подписать такое соглашение). Во время проведения таких встреч, лидер консультации выступает больше переговорщиком, выполняющим поручение, и не находится на нейтральной позиции.

Консультации как планирование участия. В конце концов, в консультации могут быть вовлечены различные участники с разными полномочиями по принятию решений. Такие консультации больше похожи на встречи или семинары партиципативного планирования. Этот подход к проведению консультаций помогает найти решение для многих сторон, неясных ситуаций, и при наличии самых разных интересов. Такие консультации, главным образом, необходимы в ситуациях, требующих решения, которое не является очевидным, и необходимо преодолеть различия между несколькими сторонами, прежде чем достичь какого-то соглашения.

Желаемым результатом таких встреч может быть внесение ясности в ситуацию, достижение соглашения о возможных направлениях деятельности и дальнейших шагах, которые должны быть сделаны. На таких встречах могут быть приняты решения, но только если все участвующие стороны располагают полномочиями от своих организаций. Часто необходима дальнейшая совместная работа по доработке соглашения в деталях. Итогом такого семинара может быть серия обзоров по обсуждаемым вопросам. В этих условиях лидер консультации занимает нейтральную позицию и является больше фасилитатором, помогающим группе обсудить проблему.

Основные принципы проведения консультаций.

Несмотря на различия в целях проведения консультаций, основные принципы их проведения являются общими для группового принятия решений.

При проведении любой групповой встречи необходимо учитывать тот факт, что люди на самом деле не делятся мнением и не соглашаются по вопросам дискуссии, ключевой элемент в такой встрече – это выявление различных точек зрения, мнений, интересов. За периодом расхождения во мнениях практически всегда следует период некоторого хаоса, когда неясно, в какой плоскости будет находиться соглашение. В конце концов, все участники понимают и принимают мнение друг друга, и обсуждение подходит к стадии завершения и принятия решения.

Ведущие дискуссий должны быть подготовлены к таким трудным и неприятным этапам в обсуждении. Очень редко, когда все участники дискуссий легко доходят до принятия соглашения без путаницы и разногласий. Подобные ситуации бывают тогда, когда решение является очевидным для всех и все знакомы с обсуждаемым вопросом, но просто возникла необходимость проведения таких консультаций и встреч. Большинство из нас предпочитает избегать ситуаций, ведущих к половинчатости принимаемого решения, к принятию решения, не имеющего достаточного обоснования, или решения, которое реально не будет признано.

В дополнение к обычным навыкам проведения встреч, семинаров, консультаций (умение организовывать встречи, устанавливать повестку дня, удерживать людей в рамках вопроса) ведущие консультаций должны иметь опыт по выслушиванию и учету мнения других людей, по разрешению конфликтных ситуаций, которые могут возникнуть в процесс проведения встречи. Таким образом, ведущие должны быть высококомпетентными в организации консультаций, если они хотят добиться конкретных результатов.

3.3.3 Основные заинтересованные лица и их анализ

Заинтересованные лица/стороны – это частные лица, группы или организации, которые прямо или косвенно получают выгоду или потеряют от конкретной проектной деятельности или политики.

Одним из важных этапов проектного цикла является выявление лиц, которые способствовали бы или противодействовали бы реализации проекта. Заинтересованные стороны при разработке и реализации проектов сельского развития могут включать в себя, например, домашние хозяйства, группы интересов и социально-экономические группы в поселении, местные органы власти, государственные и частные учреждения, действующие на национальном, региональном или местном уровнях для обеспечения базовой инфраструктуры, сельскохозяйственного производства, маркетинга и информации/обучения, организаций по обеспечению социальными услугами, такими как здравоохранение, образование, международных и национальных донорских учреждений, а также институтов гражданского общества на всех уровнях. Заинтересованными сторонами выступают те, которые являются ими и должны быть вовлечены в процесс разработки проекта, а также те, кто возможно будет затронут или будет участвовать в принятии соответствующих решений. В некоторых публикациях используется английское название заинтересо-

ванных лиц – стейкхолдеры (stakeholders – заинтересованные стороны, заинтересованные круги).

Уровни управления программами/проектами развития сельских территорий:

- *национальный – обычно совпадает с государственным;*
- *региональный – размеры региона могут быть различными (область, округ);*
- *промежуточный – между областным и местным уровнем (например, межрегиональные организации);*
- *местный (локальный) уровень – местное самоуправление, гражданское общество, частные и государственные субъекты, которые реализуют проекты на развития на местном уровне.*

В составе заинтересованных лиц/сторон выделяют следующие группы:

- *основные – те, кого проект и его результаты непосредственно затронут;*
- *вторичные – те, на кого проект и его результаты подействуют косвенно;*
- *ключевые – непосредственные инициаторы проекта. Они часто являются также основными заинтересованными лицами.*

Выявление заинтересованных лиц – сложный процесс, требующий всестороннего и подробного анализа. Детальный подход к этому вопросу позволит умень-

шить риск исключения из обсуждения отдельных групп заинтересованных сторон, позднее выявление которых может привести к конфликтным ситуациями и потребует дополнительных затрат.

Проведение этого анализа необходимо перед определением будущих направлений проекта, так как заинтересованные стороны имеют разные приоритеты и, соответственно, заинтересованы в разной проектной деятельности.

В процесс управления развитием сельских территорий вовлекается множество действующих лиц, различные уровни власти и политического участия, различные функции и разные способы отношений между уровнями управления и экономическими субъектами. С учетом этого можно выделить следующие основные заинтересованные стороны:

Таблица 3.3 Основные заинтересованные стороны на разных уровнях управления

Национальный уровень	Министерство сельского хозяйства Министерство экономического развития Другие министерства Организации и ассоциации (потребителей, производителей, защитников окружающей среды и прочие)
Региональный уровень	Региональные министерства/департаменты сельского хозяйства Прочие региональные министерства и департаменты Областные профессиональные организации Прочие организации и ассоциации
Промежуточный уровень	Субрегиональные власти (департаменты провинций, районов, округов) Региональные агентства развития
Местный уровень	Местные органы власти Местные учреждения и организации Местные партнерства (государственные или частные) Добровольные и некоммерческие организации

Принципы организации проведения анализа заинтересованных лиц:

- анализ лучше всего проводить в сотрудничестве с основными группами заинтересованных лиц;
- это не должно быть кабинетным исследованием, необходимо использовать такие методы как семинары и местные консультации;
- использовать вторичную информацию (публикации в СМИ, отчеты организаций и т.п.) там, где это возможно, при условии её достоверности.

Этапы проведения анализа заинтересованных лиц (стейкхолдеров).

Выполняется чаще всего методом «мозгового штурма» группой лиц, инициирующих проект развития сельского поселения.

Этап 1. Определение заинтересованных лиц.

Составить перечень заинтересованных лиц. Этому помогает поиск ответов на вопросы:

- Кто является заинтересованными лицами на конкретной сельской территории? (Чьи права и интересы могут быть затронуты в ходе реализации проекта?)
- Какой интерес и выгоду от реализации проекта они ожидают?
- Насколько сильны/важны эти интересы и выгоды?
- Существуют ли гендерные различия внутри и между группами лиц?
- Насколько важна роль каждой из заинтересованных сторон?
- Кто может повлиять (положительно и отрицательно) на ход реализации проекта?
- Каково понимание действующими лицами правил поведения?
- Какие отношения между заинтересованными сторонами?

Составить перечень всех заинтересованных сторон. Выделить основных, вторичных и ключевых стейкхолдеров.

Этап 2. Оценка интересов заинтересованных сторон и потенциальное влияние проекта на эти интересы.

- Какие ожидания от проекта у заинтересованных лиц?
- Какие вероятные преимущества будут для заинтересованных сторон?
- Какие ресурсы заинтересованные стороны могут быть способны и готовы мобилизовать?
- Какие интересы заинтересованных лиц конфликтуют с целями проекта?

- Некоторые интересы заинтересованных лиц являются менее очевидными по сравнению с другими и их может быть сложно определить, особенно если они являются «скрытыми» или входят в противоречие с заявленными целями организации или частного лица.

Для некоторых организаций ответы на эти вопросы можно получить через обзор вторичной информации. Для неформальных групп и местного населения оценка их интересов может потребовать некоторых консультаций либо непосредственно с ними, либо с людьми на местах, которые знакомы с этими группами.

С учетом полученной информации необходимо рассмотреть, каким образом проект повлияет на интересы этих групп – как положительно, так и отрицательно.

Этап 3. Оценить влияние и важность заинтересованных лиц.

Для каждой группы заинтересованных сторон оценить:

- власть и статус (политический, социальный и экономический);
- степень организации;
- контроль стратегических ресурсов;
- процесс принятия решений – формальный и неформальный (например, государственный и традиционный);
- властные отношения с другими заинтересованными сторонами;
- значение для успешной реализации проекта.

Влияние связано с властью, которую заинтересованные стороны имеют над проектом. Это может осуществляться как путем непосредственного контроля принятия решений, так и содействием или противодействием реализации проекта. Этот контроль может быть результатом как статуса или мощи заинтересованного лица, так и неформальных связей с лидерами.

Этап 4. Разработка стратегии участия заинтересованных сторон.

Планируется участие заинтересованных сторон в соответствии с:

- интересами, важностью и влиянием каждой группы заинтересованных лиц;
- особые усилия необходимы по вовлечению важных заинтересованных лиц, которые не имеют влияния;
- подходящими формами участия в течение всего проектного цикла.

При выполнении предыдущих этапов некоторое планирование уже может быть сделано в отношении того, каким образом группы заинтересованных лиц могут быть вовлечены на различных этапах реализации проекта. Как правило, могут быть использованы следующие подходы по вовлечению заинтересованных сторон с различной степенью влияния и важности:

- заинтересованные лица с высоким уровнем влияния и важностью должны быть активно вовлечены на протяжении всего времени реализации проекта для того, чтобы обеспечить его поддержку;
- заинтересованные лица с высоким влиянием и низкой важностью не являются объектом проекта, но могут выступать против вмешательства в реализацию проекта. Таким образом, их необходимо постоянно информировать и учитывать их точку зрения, чтобы избежать противодействия реализации проекта или конфликта;
- заинтересованные лица с низким влиянием и высокой производительностью требуют специальных усилий, чтобы обеспечить их потребности и их участие;
- заинтересованные лица с низким влиянием и низкой важностью не будут сильно вовлечены в проект и не требуют специальных стратегий по вовлечению (достаточно любой информационной стратегии нацеленной на общественность).

На рис.3.1 дано графическое представление этих вопросов. Чрезвычайно важно определить стратегии для включения важных действующих лиц, которые не имеют влияния, и тех, кто в силу культурных или других причин не могут легко принять участие в реализации проекта.

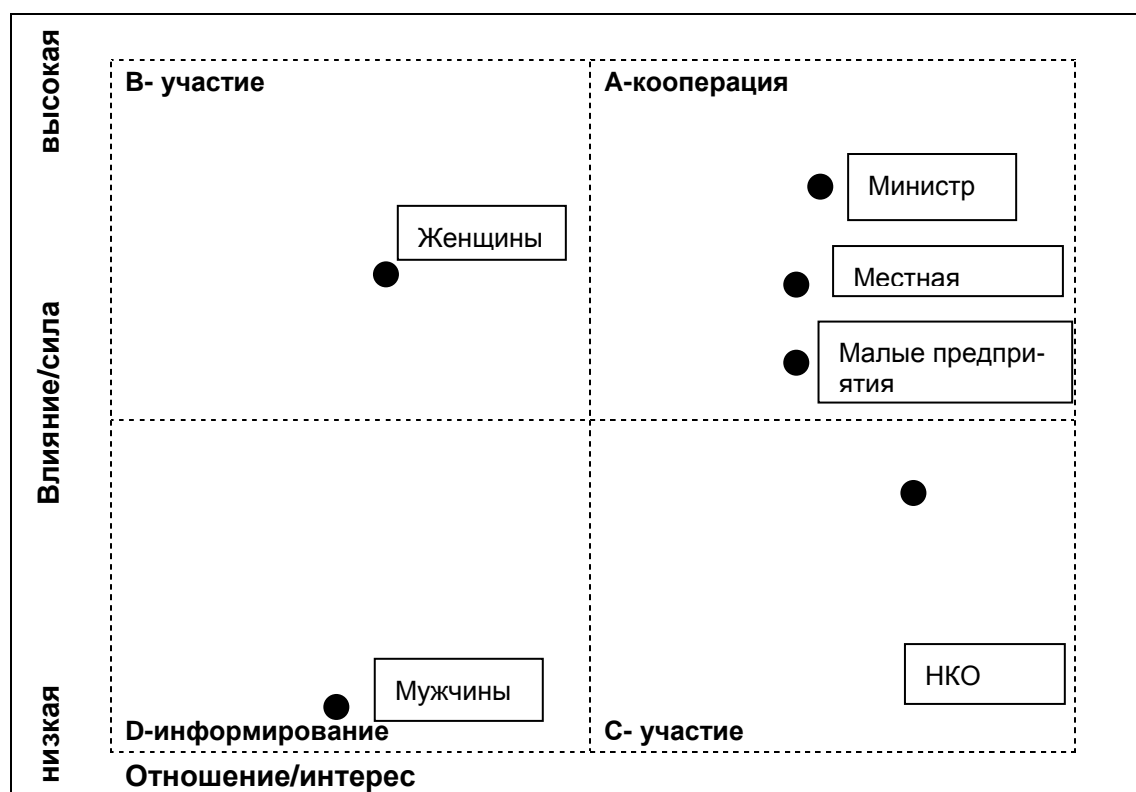


Рисунок 3.1 Матрица заинтересованных лиц (Источник: *Regional Management for Regional Rural Development*)

Для дальнейшего анализа проводится построение матрицы конфликтов и взаимодействия (пример представлен на рис.3.2) между заинтересованными сторонами. Очевидно, что существование конфликта между ними препятствует успешному внедрению проекта. Поэтому необходимо предусмотреть меры, чтобы избежать этого.

Органы государственной власти					
Некоммерческие организации	●				
Производители с.-х. продукции	●	●			
Собственники земель		●	■		
Местное население	●	■	●	●	
	Органы государственной власти	Некоммерческие организации	Производители с.-х. продукции	Собственники земель	Местное население

- наличие конфликта
- наличие сотрудничества, партнерства, кооперации

Рисунок 3.2 Матрица конфликтов и взаимодействия между заинтересованными сторонами

Очевидно, что наличие конфликта между ними будет препятствовать успешной реализации проекта, следовательно, необходимо предусмотреть меры, которые позволили бы этого избежать.

3.4 Методы вовлечения населения на этапе планирования проекта

3.4.1 SWOT- анализ

Зачастую простая реализация собственных преимуществ и устранение недостатков является достаточным условием для дальнейшего развития независимо от какой-либо внешней помощи. Наиболее общим инструментом анализа сильных и слабых сторон организации/проекта/поселения, возможностей, внешних и внутренних угроз является SWOT– анализ. К сильным и слабым сторонам относятся такие элементы, в которых организация/частное лицо сильна или же не очень хороша. Все это может контролироваться самой организацией или частным лицом.

SWOT – анализ:	
<i>Strengths</i>	<i>сильные стороны</i>
<i>Weaknesses</i>	<i>слабые стороны</i>
<i>Opportunities</i>	<i>возможности</i>
<i>Threats</i>	<i>угрозы</i>

К возможностям и угрозам относятся те элементы, которые находятся за пределами контроля группы, но могут оказывать положительный или отрицательный эффект. Например, строительство новой дороги улучшит доступ к рынкам (возможность) или новый закон может затруднить открытие нового бизнеса (угроза).

В некоторых случаях какие-то изменения могут быть как угрозами, так и возможностями.

Целью проведения SWOT-анализа является разработка стратегий, которые могут быть использованы для планирования конкретных целей и мероприятий.

Таким образом, проведение SWOT-анализа предполагает, во-первых, выявление внутренних сильных и слабых сторон организации/группы/проекта, а также внешних возможностей и угроз, и, во-вторых, установление связей между ними.

Следовательно, проведение SWOT-анализа позволяет ответить на следующие вопросы:

- использует ли организация/группа внутренние сильные стороны и свои отличительные преимущества? Если она не имеет отличительных преимуществ, то какие из ее потенциально сильных сторон могут ими стать?
- являются ли слабости организации/группы ее уязвимыми местами и/или не дают возможности использовать какие-то благоприятные возможности? Какие слабые стороны требуют корректировки с учетом предлагаемой стратегии?
- какие благоприятные возможности дают организации/группе реальные шансы на успех при использовании квалификации членов группы и доступа к ресурсам? Благоприятные возможности без способов их реализации – это иллюзия.
- какие угрозы должны обеспокоить менеджмент проекта и какие действия должны быть предприняты для защиты?

Важным элементом проведения SWOT-анализа является не только выявление сил, слабостей, возможностей и угроз, но и формулировка цели с которой эти факторы связаны.

Далее приведены примеры некоторых факторов, которые целесообразно учитывать в SWOT-анализе.

Потенциальные внутренние сильные стороны (S):	Потенциальные внутренние слабые стороны (W):
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Четко проявляемая компетентность ▪ Адекватные финансовые источники ▪ Высокое искусство конкурентной борьбы ▪ Хорошее понимание заинтересованных лиц ▪ Четко сформулированная стратегия ▪ Проверенное надежное управление 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Потеря некоторых аспектов компетентности ▪ Недоступность финансов, необходимых для изменения стратегии ▪ Рыночное искусство ниже среднего ▪ Отсутствие анализа информации о заинтересованных лицах ▪ Отсутствие четко выраженной стратегии, непоследовательность в ее реализации ▪ Потеря глубины и гибкости управления

Потенциальные внешние благоприятные возможности (О):	Потенциальные внешние угрозы (Т):
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Возможность обслуживания дополнительных групп потребителей ▪ Расширение диапазона возможных товаров ▪ Благодушие конкурентов ▪ Большая доступность ресурсов ▪ Ослабление ограничивающего законодательства ▪ Ослабление нестабильности бизнеса 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ослабление роста рынка, неблагоприятные демографические изменения ввода новых рыночных сегментов ▪ Увеличение продаж заменяющих товаров, изменение вкусов и потребностей покупателей ▪ Ожесточение конкуренции ▪ Усиление требований поставщиков ▪ Законодательное регулирование цены ▪ Чувствительность к нестабильности внешних условий бизнеса

Источник: SWOT- анализ URL: <http://marketopedia.ru/47-swot-analiz.html>

По итогам SWOT-анализ составляется матрица стратегических мероприятий. Этот способ называется TOWS-стратегия и предполагает сочетание 4 альтернативных стратегий:

SO – стратегия направленная на развитие сильных сторон для того, чтобы извлечь выгоду из коррелирующих внешних возможностей;

WO – стратегии, в которых пытаются минимизировать слабости и поддержать выгоду от возможностей. Эти стратегии подходят, если внешние возможности могут быть идентифицированы, но видимые слабости препятствуют их использованию в своих интересах;

ST – стратегии основанные на использовании сильных сторон организации для того, чтобы избежать угроз от внешней среды;

WT – стратегии, направленные на минимизацию слабостей, что позволяет справиться с возможными угрозами. мероприятия, которые минимизируют слабые стороны.

Правила проведения SWOT-анализа.

Чтобы извлечь максимум пользы из SWOT-анализа, необходимо соблюдать несколько правил:

1. По возможности максимально конкретизировать объект проведения SWOT-анализа. При охвате территории муниципального района результаты анализа, скорее всего, будут слишком обобщенными и бесполезными для практического применения. Целесообразно ориентироваться на территорию реализации возможного проекта – конкретного сельского поселения.
2. Необходимо четко соблюдать принципы отнесения того или иного фактора к силам/слабостям или возможностям/угрозам. Сильные и слабые стороны - это внутренние характеристики организации/группы/проекта/поселения. Возможности и угрозы описывают внешнюю ситуацию и неподвластны прямому влиянию менеджмента.

3. Качество SWOT-анализа напрямую зависит от объективности и использования разносторонней информации. Нельзя поручать его проведение одному человеку, потому что информация будет искажена его субъективным восприятием. Кроме того, все выявленные факторы обязательно должны быть подтверждены объективными фактами и результатами исследований.
4. Необходимо избегать пространных и двусмысленных формулировок. Чем конкретнее формулировка, тем понятнее будет влияние этого фактора сейчас и в будущем, тем большую практическую ценность будут иметь результаты SWOT-анализа.

Ограничения SWOT-анализа.

Использование SWOT-анализа позволяет оценить существующую ситуацию и определить потенциалы развития для достижения заявленных целей, однако необходимо иметь в виду следующие ограничения этого метода.

SWOT-анализ это лишь инструмент для структурирования имеющейся информации, он не дает ясных и четко сформулированных рекомендаций, конкретных ответов. Он лишь помогает наглядно представить основные факторы, а также оценить в первом приближении математическое ожидание тех или иных событий. Формулирование на основе этой информации рекомендаций - работа аналитика.

Простота SWOT-анализа обманчива, его результаты сильно зависят от полноты и качества исходной информации. Для проведения SWOT-анализа требуются либо эксперты с очень глубоким пониманием текущего состояния и тенденций развития, либо очень большой объем работы по сбору и анализу первичной информации для достижения этого понимания. Ошибки, допущенные при формировании таблицы (включение лишних факторов или потеря важных, некорректная оценка весовых коэффициентов и взаимного влияния), не могут быть выявлены в процессе дальнейшего анализа (кроме совсем явных) - они приведут к неверным выводам и ошибочным стратегическим решениям. Кроме того, интерпретация полученной модели, а, следовательно, качество выводов и рекомендаций сильно зависят от квалификации экспертов, проводящих SWOT-анализ.

Как упомянуто выше в правилах, SWOT-анализ должен быть связан с конкретной территорией и не должен быть общим или крупномасштабным. SWOT-анализ может быть полезным инструментом, чтобы вести процесс обсуждения и найти возможности для развития для сельских районов. Если SWOT-анализ используется, чтобы идентифицировать достоинства и недостатки области и раскрыть риски и потенциалы для развития, необходимо иметь в виду, что области (территории) - сложные системы, состоящие из взаимозависимых географических, геологических, климатических, социальных, исторических, политических, экономических подсистем. Чтобы уменьшить сложность восприятия и обсуждения, целесообразно формировать категории при выполнении SWOT-анализа конкретной сельской территории, например:

- географическое положение и транспортная система;
- окружающая среда, культура и туризм;
- сельское хозяйство, лесоводство и возобновляемая энергия;
- торговля, промышленность и сектор обслуживания (несельское хозяйство);

- социальная инфраструктура и общественный транспорт.

3.4.2 Дерево проблем и дерево целей

Общим методом проведения анализа проблем и целей является составление «дерева проблем» и соответствующего «дерева целей». Этот анализ включает в себя три основных шага:

- определение рамок и предмета анализа;
- выявление основных проблем, стоящих перед целевыми группами и выгодополучателями;
- визуализация проблем в форме дерева проблемы или «иерархия проблем» для того, чтобы помочь проанализировать проблемы и уточнить причинно-следственные отношения.

Целью анализа является выявление реальных узких мест, которым заинтересованные стороны придают большое значение и которые они хотели бы преодолеть. Дерево проблем показывает связь между причиной и следствием. Исследуя цепь событий и причин, члены группы постоянно задаются вопросом «почему?». Когда дерево проблем закончено, оно отражает общую картину сложившейся негативной ситуации.

Весьма типична следующая последовательность построения дерева проблем и дерева целей при разработке конкретных проектов.

1. Анализ проблем

Оценить существующую проблему возможно только на основе доступной информации и понимания причинно-следственных связей, создавая детальный обзор текущей ситуации. Никаких решений относительно возможного разрешения ситуации не должно рассматриваться на этом этапе, так как они сужают перспективы и возможности для решения, которые могут возникнуть позднее. Должны рассматриваться только существующие, а не выдуманные или будущие проблемы.

Каждый участник такой рабочей встречи (семинара) должен написать одну центральную проблему, то есть описать то, что он считает центральной точкой общей проблемы.

Обсуждается каждое предложение, затем участники пытаются достичь соглашения о выделении одной основной проблемы. Если такое соглашение не может быть достигнуто, карточки, содержащие проблемы, могут быть организованы с учетом их взаимосвязи. Дерево проблем строится по результатам этой дискуссии, которая и поможет определить ключевую проблему. Такие методы, как «мозговой штурм», ролевые игры являются весьма полезными средствами проведения таких дискуссий. Возможно проведение голосования, однако следует избегать его формального проведения.

2. Создание дерева проблем

Поместите карточку с названием главной проблемы в центр, и расположите карточки, описывающие главные и прямые причины в горизонтальной линии под ней. Карточки, содержащие существенные и прямые последствия этой проблемы, разместите по горизонтальной линии над центральной карточкой. Причины и следствия могут перемещаться вертикально вниз-вверх на такое расстояние от центральной карты, которое отражало бы их отношение к основной проблеме. Таким образом, получается «дерево», ствол которого – это основная проблема, ветки (следствия) и корни (причины).

Проблемный анализ может быть закончен, когда все участники убеждены в том, что вся основная информация, объясняющая главные причины и характеризующая результаты, включена в эту «сеть».

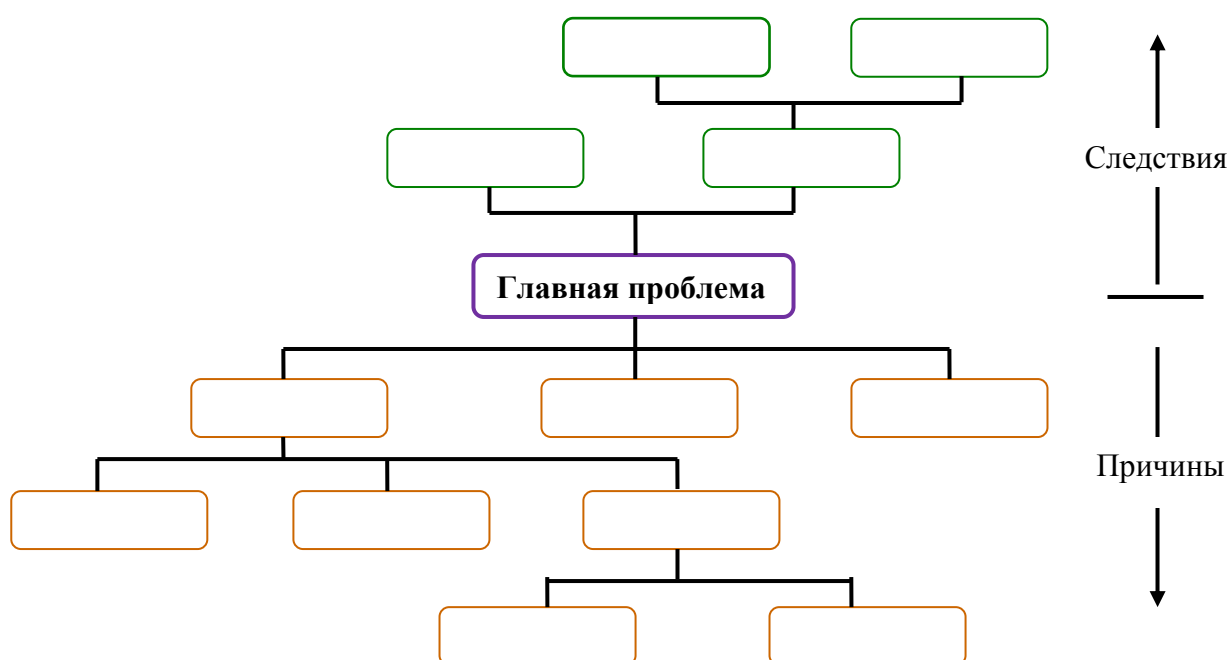


Рисунок 3.3 Дерево целей

Источник: URL: http://www.fao.org/Participation/english_web_new/content_en/problem_tree.html

3. Анализ целей

В дальнейшем дерево проблем трансформируется в дерево целей (будущего решения проблемы) и анализируется. Начиная от верхней части проблем и перемещаясь вниз, все проблемы перефразируются в желательные ситуации (позитивные утверждения). Аналогичным образом главная проблема превращается в цель.

Если полученное утверждение не имеет смысла после изменения, можно написать цель, которая бы заменила формулировку проблемы, но осталась идентичной по содержанию, или же оставить проблему без изменения. Необходимо также проверить, что для достижения более крупных целей имеется достаточное количество мелких. Если нет, то необходимо их добавить.

Если проблемы были сформулированы как «если случилось А, то получилось В», то цели должны читаться как «средство Х чтобы достигнуть Y». Внимание: причины и следствия не всегда автоматически переходят в отношения «средство-результат».

Наконец, нужно нарисовать линии, указывающие взаимосвязи «средство – результат».



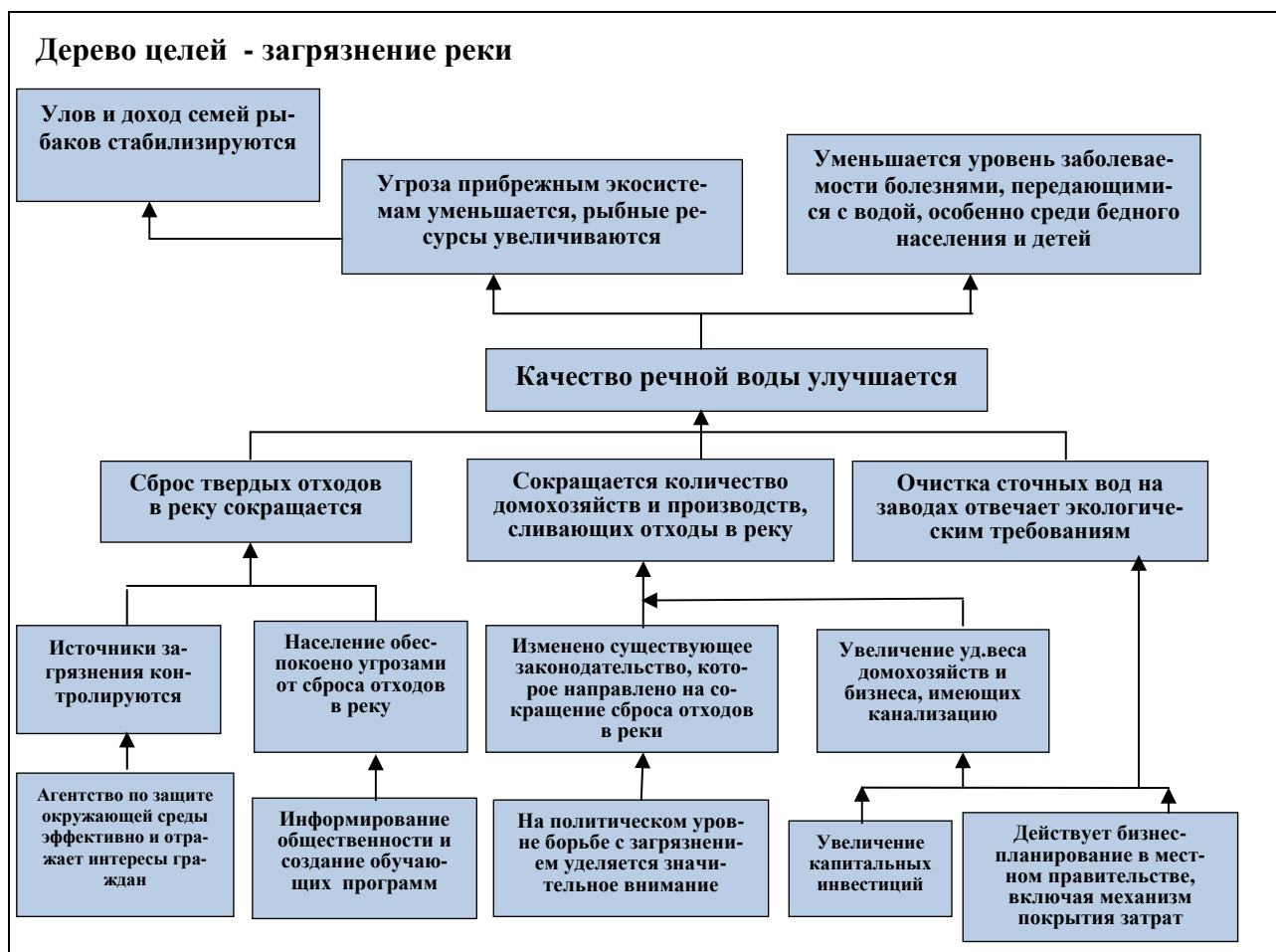


Рисунок 3.4 Пример дерева проблем и дерева целей

Source: Europe Aid Cooperation Office, 2004, 69-70

3.4.3 Логическая схема

Одним из наиболее распространенных методов структурирования и разработки проекта является составление логической схемы. Это способ представления проектной деятельности с помощью рабочих планов и индивидуальных графиков. Одним из главных преимуществ этой схемы является ее применение на нескольких этапах проектного цикла: на стадии подготовки проекта и на стадии мониторинга и оценки.

Логическая схема представляет основную структуру проекта как совокупность мероприятий, результатов, цели и задач, и отражается в матрице (Табл.3.1).

Основные составляющие схемы:

- цели (поддающиеся объективной проверке показатели) для каждого элемента структуры проекта с учетом количества, качества, времени, целевой группы и места;
- источники информации для проверки достижимости целевых показателей;
- внешняя среда, то есть факторы, не поддающиеся контролю со стороны проекта, но которые могут повлиять на осуществление проекта и его устойчивость.

Таблица 3.4 Логическая схема проекта

Структура проекта	Индикаторы Как можно измерить достижение проекта?	Источники/средства контроля Какие могут быть найдены доказательства достижения сформулированных индикаторов?	Важные допущения (внешняя среда) Какие внешние условия имеют важное значение для успеха проекта?
Цель развития Какое влияние проект будет иметь на ситуацию?			
Цель проекта Какое непосредственное влияние будет проект иметь на поведение целевой группы?			
Результаты Что собираемся достигнуть проектом?			
Деятельность, мероприятия Что собираемся делать в проекте?	Средства: ресурсы и стоимость Сколько будет стоить проект?		

Источник: *Regional Management for Regional Rural Development.*

1. Структура проекта

Структура проекта состоит из четырёх элементов:

- проектные мероприятия/деятельность (входы);
- результаты (выходы) полученные от мероприятий/деятельности;
- вклад результатов деятельности в достижение ближайшей цели проекта;
- вклад целей проекта в достижение более широкой цели развития.

Цель проекта описывает предполагаемую выгоду от проекта. Стандартная практика: одна проектная цель – одна логическая схема. Только проектная деятельность и её результаты находятся под контролем проекта и могут им управляться. Цель проекта находится за границами проекта. Поэтому важно, чтобы сочетание проектных мероприятий и соответствующих результатов в наибольшей степени способствовало достижению цели. Цель развития является более широким понятием, чем цель проекта. Например, целью развития может быть улучшение качества жизни, но её достижению способствует ряд других инициатив. Таким образом, должна быть логическая связь между деятельностью или проектными мероприятиями и общей целью развития.

Пример: Структура проекта

Целью рыбацкого поселения является улучшение качества жизни. Эта цель может быть достигнута посредством реализации двух проектов: первый – создание видов деятельности для получения доходов женщинами; второй проект касается улучшения санитарии и гигиены. Каждый из проектов имеет свою логическую схему. Проект для женщин предполагает:

- мероприятия по организации маркетинговой группы по пошиву одежды (деятельность 1.1.) и обучения женщин швейному делу (деятельность 1.2), что приведет к функционированию швейной группы (результат 1);
- другой набор мероприятий направлен на обучение женщин тому, как погашать кредит (деятельность 2.1) и приобретать швейные машины (деятельность 2.2), что позволит группе женщин иметь собственные швейные машины (результат 2);
- в совокупности эти мероприятия будут способствовать достижению цели по созданию доходной деятельности для женщин.

Источник: SEAGA : Project Cycle Management, Technical Guide

2. Внешняя среда (важные допущения)

В этот столбец записываются те факторы, которые влияют на эффективность проекта, но находятся за пределами контроля менеджмента проекта. Они выражаются как позитивные условия (допущения), которые должны быть, чтобы проект был успешным. Связь между структурой проекта (графа 1) и внешней средой (графа 4) часто представляют как связь «если и тогда» (табл.3.5). Например, если выполнено какое-то мероприятие и определенные допущения окажутся верными, то результаты будут достигнуты.

Таблица 3.5 Связь между структурой проекта и внешней средой

	Индикаторы	Источники/средства контроля	Важные допущения (внешняя среда)
Цель развития тогда			
Цель проекта если тогда			И
Результаты если тогда			И
Деятельность, мероприятия если			И

Источник: SEAGA : Project Cycle Management, Technical Guide

Чтобы заполнить этот столбец необходимо ответить на три вопроса:

- если мероприятие/деятельность выполнено, какие другие факторы должны присутствовать, чтобы достигнуть результатов?
- если результаты достигнуты, то какие еще факторы нужны, чтобы достичь целей проекта?
- если цели проекта достигнуты, то какие еще факторы нужны, чтобы достичь главную цель развития?

Пример: Внешняя среда

Если группа сформирована (деятельность) и члены семьи поддерживают женщину в обучении шитью (допущение), тогда группа будет работать (результат)

Если группа работает (результат) и производят одежду хорошего качества (допущение) тогда создана доходная деятельность для женщин (цель проекта)

Если доходная деятельность создана (цель проекта) и санитария и гигиена улучшена (допущение), то качество жизни будет улучшено (цель развития)

Источник: SEAGA : Project Cycle Management, Technical Guide

Очевидно, что невозможно записать все возможные допущения в этой графе, поэтому различают три вида допущений (предположений):

- предположения, которые не важны для результатов проекта или же, скорее всего, произойдут, исключаются из логической схемы;
- предположения, которые важны для проекта, но не произойдут на 100%, также исключаются из логической схемы и проводится их мониторинг во время реализации проекта;
- предположения, которые являются важными для реализации проекта, но маловероятно, что они произойдут, требуют изменения проекта или его отклонения.

Последний тип допущения требует специального внимания. Если это не было учтено на этапе разработки проекта, то это может привести к провалу проекта. Таким образом, он известен как «убийственный фактор». Это фактор может быть нейтрализован путем включения дополнительной проектной деятельности, которая поможет преодолеть его в разработке проекта.

Пример: Преодоление «убийственного фактора»

Допущение, что «члены семьи будут поддерживать женщин, которые развивают их собственную деятельность» может быть идентифицировано как «убийственный фактор». Если это не учитывать, то проект не сможет быть реализован. Например, некоторые женщины не смогут посещать обучение из-за домашней работы. Если, однако, члены семьи чувствительны к целям проекта и выгодам, которые они могут получить в будущем, они могут помочь женщинам с некоторыми домашними делами, например, приготовлением пищи, уходом за маленькими детьми. Информирование жителей поселения о проекте может быть включено как дополнительное мероприятие проекта.

Источник: SEAGA : Project Cycle Management, Technical Guide

3. Индикаторы, поддающиеся объективной оценке

Цели индикаторов. Индикаторы определяются для каждого элемента структуры проекта и представляют собой количественные данные, используемые для того, чтобы показать результаты проекта. Таким образом, они формируют основу для мониторинга и оценки проекта.

Характеристики индикаторов. Показатели должны включать в себя:

- количество (сколько);
- качество (насколько хорошо);
- целевую группу (кто);
- время/продолжительность (когда и как долго);
- местоположение (где).

Пример: Индикаторы для проектной деятельности.

Индикатором для проектной деятельности по обучению швейному делу может быть:

- количество: 35 женщин
- качество: достичь профессионализма в шитье (например, использовать схемы, различные вариации в швейных машинах, шить качественную одежду)
- целевая группа: женщин из рыбацких семей, у которых нет доступа к другой доходной деятельности
- время/продолжительность: встреча три раза в неделю в течение 12 недель
- местоположение: на месте рыбной ловли

Источник: SEAGA : Project Cycle Management, Technical Guide

Критерии для отбора показателей.

Могут использоваться различные критерии для определения соответствующих показателей:

- отношение к потребностям и возможностям пользователя,
- простота сбора, использования и понимания,
- четкость и точность определения, недвусмысленность,
- возможность учета изменений, вызванных проектом,
- независимость друг от друга,
- насколько возможно сосредоточение на измерении важных проектных особенностей, избегая агрегирования.

Исходные показатели.

Для того, чтобы наблюдать изменения в результате проектной деятельности, необходимо установить исходные количественные значения показателей. При отсутствии таких данных одним из первых видов проектной деятельности может быть запланировано проведение опросов, позволяющих получить количественную и качественную информацию. Такие опросы могут быть использованы и для повышения информированности общественности о цели и характере проекта.

4. Средства проверки индикаторов

После того, как определены индикаторы, необходимо решить вопрос с определением источников информации, которая будет использоваться для оценки эффективности проекта.

Источники информации, используемые для мониторинга проекта и его результатов, обычно являются частью проектной документации. Для проверки цели развития часто используются опубликованные материалы. Качественные показатели могут быть проверены путем неформальных опросов.

Проверка данных должна быть своевременной, экономически эффективной для сбора, надежной и независимой от предрассудков. Если информация не доступна в формате, подходящем для мониторинга и оценки, конкретные механизмы для сбора данных должны включаться в деятельность в рамках проекта. Это может быть особенно важно при рассмотрении социально-экономических и гендерных аспектов проекта.

5. Устойчивость проекта

Логическая схема должна продемонстрировать устойчивость результатов (полученных выгод) проекта после окончания проекта. В ходе разработки проекта следует уделять внимание политическим, институциональным, инфраструктурным, социально-экономическим и культурным проблемам, состоянию экономики. Может быть необходимо включить дополнительные проектные мероприятия или факторы внешней среды для обеспечения жизнеспособности проекта в будущем. Эта концепция должна также найти отражение и в проектных индикаторах.

6. Проверочные листы

Следующие проверочные листы могут быть использованы для оценки обоснованности логической схемы:

- цель проекта была определена правильно?
- существуют логические связи между деятельностью/мероприятиями, результатами, целью проекта и целью развития?
- достаточно ли предложено мероприятий для достижения результатов?
- являются ли утверждения «если и потом» достаточными для перехода к следующему этапу?
- возникли ли какие-либо новые «убийственные» факторы во время разработки проекта? Если да, то какие меры по исправлению положения следует предпринять?
- являются ли индикаторы целевыми?
- будет ли какое-либо средство подтверждения индикаторов дорогостоящим и трудоемким?
- будут ли результаты (выгоды) проекта устойчивыми по окончании проекта?

3.5 Этап мониторинга и оценки

На этом этапе могут применяться различные методы и механизмы мониторинга и оценки результатов проектной деятельности, которые являются общими для оценки эффективности любого проекта. Однако существуют специфические методы и инструменты оценки проектов, основанных на вовлечении населения.

Мониторинг влияния участия.

Мониторинг, позволяющий оценить воздействие вовлечения населения на эффективность реализации программ и проектов развития, представляет собой непрерывное наблюдение, систематическое документирование и критический анализ воздействия проекта, за которыми следует корректировка деятельности (корректировка плана, изменения стратегии). Это делается сотрудниками проекта и целевыми группами на основе результатов самостоятельного опроса.

После того, как достигнуто соглашение о целях проведения такого мониторинга между заинтересованными сторонами (финансирующее агентство, исполнитель, целевые группы), определяются их ожидания и опасения по поводу результатов проекта, например, методом мозгового штурма. Чем больше участников проекта, тем больше эти ожидания и опасения будут совпадать.

Затем разрабатывается гипотеза, характеризующая ожидаемое воздействие проекта, для того, чтобы получить более четкую картину проекта и окружающей среды, в которой он действует. Используя различные диаграммы, логические схемы реализации проекта разраба-

тывается перечень информации, необходимой для определения целевых индикаторов: определение терминов, методика расчета индикаторов, единицы опроса и респонденты, инструкции для сбора информации.

Для того чтобы минимизировать так называемую «проблему приписок», выборка может включать в себя как деревни, где реализуется проект, так и деревни, которые проект не охватывает. Допуская, что политические, агро-экологические и другие условия почти одинаковы для обоих типов деревень, любые различия, касаемые направлений проектной деятельности, рассматриваются как влияние проекта.

После того, как анкеты и другие инструменты оценки прошли предварительное тестирование и принято решение о численности выборки, проводятся опросы частных лиц (например, женщины-фермеры), ключевых персон (глава поселения, учителя) или групп жителей.

По окончании проводятся совместные семинары сотрудников проекта, представителей целевых групп и других заинтересованных сторон для того, чтобы (1) подтвердить результаты мониторинга мнением представителей разных целевых групп и (2) обеспечить необходимую корректировку плана и стратегии реализации проекта.

Самооценка уровня организации участия населения.

Эта метод применяется при оценке эффективности деятельности инициативной группы при реализации проекта. Первоначальный перечень показателей оценки охватывает более 80 различных видов деятельности, из которых инициативная группа сама выбирает те из них, которые важны с учетом целей создания группы. Для начала отбирается любое количество вопросов, но, как правило, не более 30 для начала.

Как только достигнуто соглашение по вопросам, которые должны быть использованы для самооценки, начинается обсуждение каждого вопроса, одного за другим. При этом из числа членов группы выбирается координатор проведения самооценки, но только после того, как стало понятно, что и группа в целом, и координатор имеют хорошее представление о том, как этот процесс работает.

Эта методика имеет ряд преимуществ перед обычными методами оценки:

- подход предполагает самопросвещение, что помогает информировать группы о том, что ожидается и может быть;
- он может самосовершенствоваться потому, что как только недостатки были выявлены на основе обсуждения, они становятся более понятными для группы при разработке действий по их устранению;
- методика позволяет улучшать подготовку и решение тех проблемных вопросов, которые были выявлены самой группой. Инициативы по исправлению положения являются более эффективными там, где проблема открыто признается теми лицами, которые обучаются.

Перечень вопросов для проведения самооценки:

1. Организация и управление деятельностью группы:

- обязанности менеджмента: стиль управления, распределение ответственности (в рамках группы), контроль за работниками офиса (членами группы), ротация офисных работников, руководство группой, специализированные функции;
- встречи и участие: периодичность встреч группы, механизм принятия решений, скорость и эффективность, участие членов группы, участие женщин, производительность встреч, посещение встреч, протоколы заседаний, отчеты о ходе работы, место для встреч;
- деятельность группы: устав и законодательные основы, межличностные отношения, качество дискуссий, дисциплина, определение задач, управление конфликтами и решение проблем;
- работа группы: рабочий план, помощь промоутера группы, цели группы, достижения группы, групповая работа, взносы.

2. Экономическая эффективность:

получение дохода, экономическая диверсификация, расширение, производство, производственные кредиты, активы, сбережения, приобретения (покупки) группы.

3. Техническая деятельность и её менеджмент:

улучшение технологий, местные технологии, техническая информация, техническое обслуживание, контроль качества, технические обязанности.

4. Финансовая деятельность и её менеджмент:

финансовые вопросы, финансовые отчеты, амортизация, прибыль, платежи по кредитам, безопасность ресурсов, материально-производственные запасы.

5. Институционализация и самообеспеченность группы:

- потенциальная автономия: прогресс по отношению к самообеспеченности, независимость от организатора группы, встречи с организатором (промоутером) группы, официальный статус, мобилизация ресурсов, расширение выгод от участия;
- основа членства: солидарность группы, обмен знаниями, уверенность членов группы и их персональный рост, причины создания группы, обеспечение эффективного руководства;
- основа знаний: мониторинг и оценка, оценка самоуправления, экспериментальный подход;
- расширение основы: распространение программы, расширение связей за пределами программы, расширение связей в рамках программы, связь между местными органи-

зациями, поддержка программы на государственном уровне, поддержка муниципалитетов, возможность сопротивляться давлению, продолжение деятельности группы.

6. Другие направления:

доступ к активам, сокращение неравенства, улучшение питания, грамотность населения, здоровье населения, социально-нежелательная деятельность, защита окружающей среды, развитие сельского хозяйства, основные препятствия, сбалансированная программа.

Мониторинговое упражнение.

Для проведения мониторингового упражнения необходимо выполнить следующие действия.

- Подготовить лист бумаги с четырьмя столбцами.
- Обсудить в группе какая деятельность, по мнению членов группы, является важной. Перечислить эти виды деятельности в одном столбце.
- Во втором столбце указать результаты или текущую эффективность каждого вида деятельности группы.
- Опросить всех членов группы, независимо от того, удовлетворены они или нет результатом каждого вида деятельности. Обсудить проблемы и возможности, с которыми они столкнулись.
- После того, как члены группы достигли соглашения о результатах, просим их представить решение в третьем столбце с использованием чисел или счастливых (☺)/грустных (☹) лиц. Используется 4-х балльная шкала.
- Обсудить следующие шаги по каждому виду деятельности и записать их в 4 столбце.
- Повторять это упражнение регулярно (по крайней мере – один раз в месяц).
- Если оценки какой-то деятельности постоянно низкие, то необходимо группе найти какие-то другие способы устранения этих слабых мест.

Многие аспекты группы и ее деятельности должны контролироваться, такие как регулярность проведения занятий, посещение членами группы встреч и их участие в этих встречах, распределение обязанностей и т.п. Процесс отбора показателей должен быть сделан членами группы.

3.6 Контрольные вопросы

1. В чем заключается различие между программой и проектом развития сельских территорий/сельского поселения?
2. Что такое проектный цикл?
3. Перечислите основные этапы проектного цикла и дайте их краткую характеристику.
4. Какие особенности цикла проекта на основе вовлечения населения Вы знаете?
5. Назовите основные методы вовлечения населения, которые могут быть использованы на различных этапах проектного цикла.
6. Кого называют «заинтересованные лица» и каковы этапы проведения их анализа?
7. Каковы особенности использования SWOT-анализа в разработке проектов развития сельских территорий?
8. В чем заключается метод построения «дерева проблем» и «дерева целей»?
9. Каким образом используется логическая схема при разработке проектов сельского развития?
10. Каковы особенности использования методов мониторинга в проектах на основе вовлечения населения?

3.7 Литература

- Баутин В.М., Козлов В.В., Мерзлов А.В. и др. Устойчивое развитие сельских территорий: вопросы стратегии и тактики. М.: ФГНУ «Росинформагротех». 2004. 312 с.
- Местное самоуправление и гражданское участие в сельской России. Раздел: Механизмы обеспечения эффективного самоуправления: [сайт]: URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTECAREGTOPSOCDEV/Resources/Russianbook.pdf>
- Официальный сайт Министерства регионального развития Российской Федерации: [сайт]: URL: www.minregion.ru
- Ст. 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации (Федеральный закон от 31.07.98 N 145-ФЗ (ред. от 27.06.2011))
- Слотин Ю.С. Оптимизация решений по управлению социально-экономической стабилизацией и устойчивым развитием регионов//Проблемы управления безопасностью сложных систем: Материалы 8-ой международной конференции. Москва, 19 дек. 2000 г./ Под ред. Кульбы В.В. М.: РГГУ, 2000. С. 128-132.
- Таксанов А. Туризм на базе местного сообщества: [сайт]: URL: <http://mc-ma.narod.ru/summer02/region205.htm>
- Что за метод такой «Дерево целей»: URL: <http://shkolazhizni.ru/archive/0/n-12838/>
- Федеральные целевые программы России: [сайт]: URL: www.fcp.vpk.ru
- SWOT- анализ: URL: <http://marketopedia.ru/47-swot-analiz.html>

- Application of Participatory Tools in the Stages of a Project. Participation: the website for studying and discussing participation in development. FAO: [сайт]: URL:
http://www.fao.org/Participation/english_web_new/content_en/tool_part_.html
- Consultation for Common Action. Theories and Model: [сайт]: URL:
http://www.fao.org/Participation/english_web_new/content_en/linked_Pages/consultation.pdf
- EuropeAid Cooperation Office, 2004: Project Cycle Management Guidelines. Aid delivery methods. Volume 1, 158 pages. [сайт]: URL: http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/tools/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf
- Field Level Handbook. Socio -Economic and Gender Analysis Programme, FAO, UN, 2001. 140 p.
- Monitoring the impact of the IFAD-funded Participatory Resource Management International Fund for Agricultural Development/ United Nations: [сайт]: URL:
<http://www.ifad.org/events/past/impact/presentation/pim.htm>
- Project Cycle Management, Technical Guide. SEAGA (Socio-Economic and Gender Analysis Programme), FAO, United Nations. Italy, 2001. 105 p. [сайт]: URL:
<http://www.fao.org/docrep/012/ak211e/ak211e00.pdf>
- Regional Management for Regional Rural Development. Toolbox for Trainers based on the InWEnt Programme "EU Integration of South Eastern Europe". InWent Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH. December 2010. 148 p.
- Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats (SWOT): [сайт]: URL:
http://www.fao.org/Participation/english_web_new/content_en/swot.html?ID=720

4 Общие методы вовлечения населения

В теме рассматриваются общие методы вовлечения населения в разработку и реализацию программ/проектов развития сельских территорий, основные правила организации групповой работы

Рассматриваемые вопросы

- 4.1 Метод сельской оценки с участием населения.
- 4.2 Некоторые приемы и техника их использования.
- 4.3 Основные правила проведения семинаров/тренингов.

4.1 Метод сельской оценки с участием населения

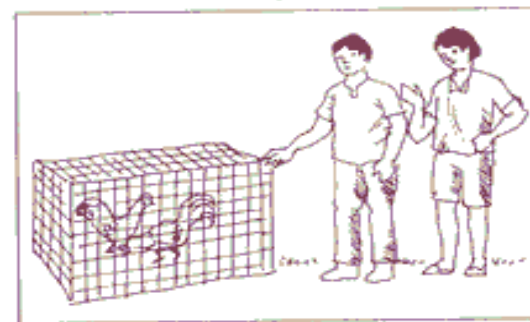
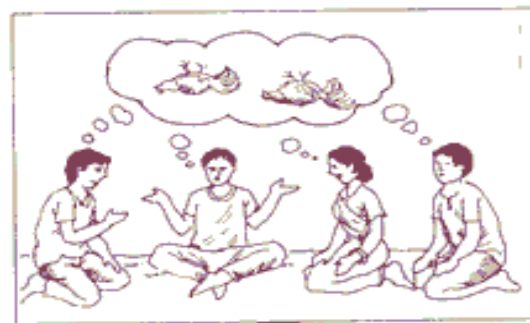
Изменения в мышлении развития.

Работы ученых и практиков Латинской Америки Пауло Фрейре и Фалс Борда показали, что решающим фактором, способствующим активизации населения в развитии, является конкретизация проблем самими жителями и коллективный поиск возможностей по их решению.

Деятельность многих негосударственных организаций в гуманитарной сфере показала, что как только встает вопрос о развитии поселения, его жителям необходимы навыки, чтобы организовать себя, собрать информацию и мобилизовать собственные ресурсы. Многие программы, направленные на расширение возможностей бедных слоев населения, следовали формуле – организация, образование и мобилизация ресурсов, прежде чем они решали вопросы влияния социальных структур.

Метод сельской оценки с вовлечением населения как альтернатива в развитии и исследовании.

Новаторская работа Роберта Чамберса (Robert Chambers) и Гордона Конвея (Gordon Conway) по технике быстрой сельской оценки (Rapid Rural Appraisal) была одним из примеров попытки включения интересов бедных слоев населения в разработку программ и проектов. Важность этой методики заключается в признании необходимости консультирования с бедным населением об их нуждах, что, в свою очередь, позволило очень быстро вы-



Источник: Overview of Participatory Rural Appraisal (PRA): URL: <http://www.fao.org/Participation/tools/PRA.html>

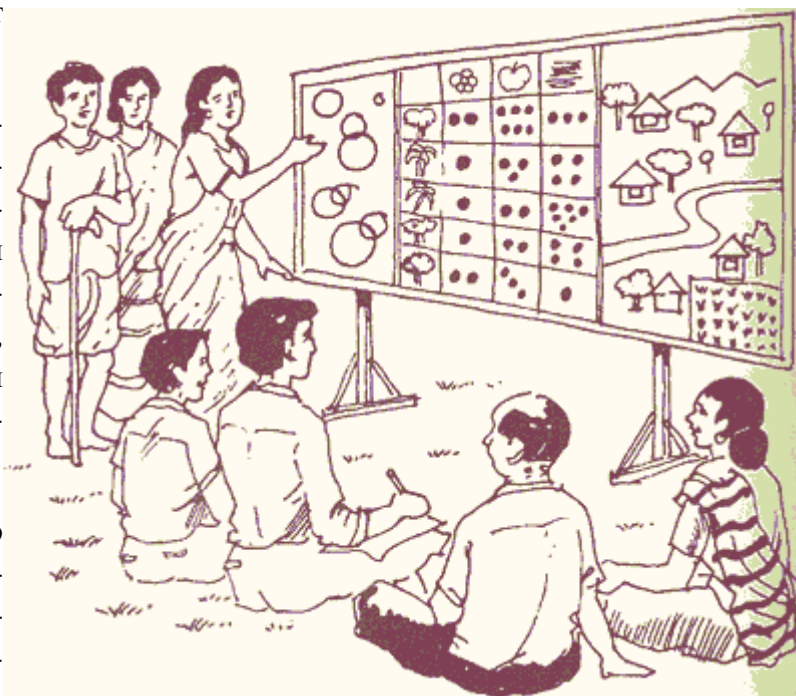
явить недостатки этой методики. Таким образом, метод быстрой сельской оценки рассматривается как средство получения информации для внешних пользователей. Появилась необходимость в замене или дополнении этого метода способами вовлечения местного населения. Метод сбора информации и исследования ситуации с вовлечением местных жителей (Participatory Rural Appraisal (сокращенно - PRA)) позволяет глубоко посмотреть на ситуацию изнутри, выявить свои возможности и сформулировать их собственным значимым, полезным и реалистичным путем.

В настоящее время многие международные агентства, правительства и финансовые институты указывают на необходимость использования этого метода в своих программах развития. Как следствие, уже сейчас можно найти большое количество примеров использования метода сельской оценки с вовлечением населения.

Метод сельской оценки с вовлечением населения как набор принципов.

Эти исследования имеют следующие особенности:

- сотрудники по вопросам развития готовы учиться у людей, адаптироваться к гибкому учебному процессу и темпам обучения в конкретном сельском поселении, находить бедных людей и узнавать их проблемы и приоритеты;
- основная роль сотрудника по вопросам развития заключается в облегчении расследования, анализа, представления и изучения ситуации самими сельскими жителями так, чтобы они смогли сформулировать и получить результаты своей деятельности;



Источник: Overview of Participatory Rural Appraisal (PRA): URL: <http://www.fao.org/Participation/tools/PRA.html>

- сотрудники постоянно отслеживают свое поведение, чтобы определить собственные ошибки и улучшать свои способности по организации взаимодействия с людьми;
- комфортная атмосфера между внешними экспертами и местным населением должна быть установлена как можно раньше;
- местные жители имеют больше возможностей по составлению карт, моделей, диаграмм, количественных оценок по сравнению с любым посторонним человеком. Обмен ими является весьма популярным и мощным инструментом, потому что информация представлена визуально, является общественной, может быть проверена и принадлежит самим участникам;

- последовательность используемых инструментов метода основана на заинтересованности участников в будущей деятельности и мерах по самообучению;
- различные инструменты метода имеют кумулятивный эффект, добавляя больше аспектов к пониманию поселением самого себя;
- все заинтересованные стороны обучаются через процессы обмена информацией, наблюдения и анализа.

Выделяют следующие **принципы** метода сельской оценки с вовлечением населения:

- **Участие.** Вклад местного населения является весьма важным для повышения ценности PRA как метода исследований и планирования и как средство распространения партиципативного подхода к развитию.
- **Групповая работа.** Достоверность получаемых этим методом данных зависит от неформального общения и мозгового штурма среди тех, кто в него вовлечен. Лучше всего это выполняется командой, в состав которой входят местные жители с точки зрения и знаний местных условий, традиций, социальной структуры, граждан или иностранцев с дополнительным сочетанием различного междисциплинарного знаний и опыта. Сбалансированная команда будет представлять многообразие социально-экономическим, культурных, гендерных и возрастных групп.
- **Гибкость.** Не дается общего шаблона для пользователей. Комбинация различных техник для конкретного проекта будет определяться в зависимости от размера и способностей команды, времени и доступных ресурсов, темы и места работы.
- **Оптимальное незнание.** Чтобы быть эффективным с точки зрения затрат времени и денег, собирается столько информации, чтобы сделать необходимые рекомендации и решения.
- **Триангуляция.** Метод работает с качественными данными. Для обеспечения достоверности и надежности информации команда следует правилу «большого пальца», когда как минимум три источника или метода должны быть использованы для изучения одного и того же вопроса, темы.

Метод сельской оценки с вовлечением населения как набор средств получения информации и повышения информированности/осведомленности.

Ключевыми элементами являются используемые методы и, что наиболее важно, поведение и отношение тех, кто этот процесс осуществляет. В нем предусмотрено применение широкого спектра наглядных методов для анализа местных (экономических, социальных, экологических, культурных, институциональных) проблем и поиск возможных решений с местными заинтересованными сторонами.

Поэтому метод сельской оценки с вовлечением населения это не один метод, а совокупность приемов и методик, позволяющих жителям поселения визуализировать и наглядно представить существующую реальность.

Все методы группируются в зависимости от того для сбора каких данных или информации они предназначены. Как правило, выделяют следующие методы для сбора:

- пространственных данных,
- временных данных,
- социальной и институциональной информации,
- дискретных данных,
- коренных или местных данных.
- Подробнее см. пункт 3.3.1.

Метод сельской оценки с вовлечением населения как способ управления проектами.

Метод часто определяется как совокупность подходов, методов и моделей поведения, которые позволяют людям выражать свое мнение и анализировать реальности их жизни и условий, самим планировать какие действия предпринять, проводить мониторинг и оценку результатов. Таким образом, метод имеет большой потенциал по применению на всех этапах проектного цикла - определения, планирования, реализации, мониторинга и оценки. Может быть использовано только одно средство или же совокупность средств.

Использование различных инструментов метода сельской оценки с вовлечением населения на стадиях проектного цикла.

Стадии проектного цикла	Инструменты
1. Повышение осведомленности о проблемах	Популярный театр, консультации, фокус-группы, отчеты о результатах предварительного изучения
2. Формулировка проекта	Средства получения информации с участием населения, такие как анализ заинтересованных лиц, составление различных карт, сезонные календари, демографические профили, диаграммы Венна и т.д.
3. Планирование проекта	SWOT – анализ, планы деятельности поселения, семинары в поселении, дерево проблем и дерево целей, диаграмма Ганта, организационная диаграмма, планирование бюджета и проблемный анализ.
4. Мобилизация ресурсов	Проведение консультаций с представлением PRA отчетов, чтобы обосновать необходимость поддержки со стороны внешних учреждений и со стороны поселения.
5. Реализация проекта	Альтернативные технологии или методы, такие как микрофинансирование, устойчивое сельское хозяйство, альтернативная медицина, кооперация, управление местными лесами, соответствующие технологии для получения дохода и т.д.
6. Мониторинг и оценка	Диаграммы Ганта, обсуждение в фокус-группах, другие средства мониторинга основанные на средствах получения информации с участием населения, сессии по рефлексии.

4.2 Некоторые приемы и техника их использования

4.2.1 Составление карты ресурсов

Составление карты ресурсов является средством, позволяющим определить ресурсную базу поселения. Участники должны сами определить содержание карты, фокусируясь на том, что для них важно. Карты могут отражать: инфраструктуру (дороги, дома, сооружения), водные ресурсы, сельскохозяйственные земли (виды культур и расположение), агроэкологические зоны (почвы, горные зоны, перепады высот), леса, пастбища, магазины, рынки, медицинские клиники, школы и религиозные учреждения, использование земли под специальные цели (остановка автобуса, кладбище, святые места) и т.п.

Цель:

- узнать о пространственных особенностях сельского поселения и ключевых ресурсах;
- узнать мнение местных жителей о том, что они хотели бы изменить.

Необходимые материалы: большой лист бумаги, флипчарты, маркеры разных цветов. Могут использоваться палочки, камешки, листья, опилки и мука, любые другие местные материалы.

Время: 3-4 часа.

Выполнение:

1. Планируйте и организовывайте встречу для всего поселения. Определите время проведения так, чтобы оно было удобным для мужчин и женщин, а также пригласите все социально-экономические группы населения. Составление карты ресурсов является хорошим средством для начала работы над проектом, так как это простое упражнение позволяет начать диалог между жителями поселения и организаторами.
2. Необходимо найти большое место и расчистить землю. Попросите участников нарисовать карту своего сообщества, изображающую все наиболее важные пункты. Для облегчения ориентации полезно изобразить дороги. Проще всего начать с установления каких-то знаков (камни, листья и т.п.) в важных и центральных местах поселения на этой карте.
3. Попросите участников нарисовать другие места на карте, которые важны для деревни. Например - школы, мечети, церкви, больницы, дома здоровья, общественная администрация, базар, магазины, детские сады, места, где люди регулярно собираются и т.д.



Использование средств визуализации при составлении карты ресурсов.

Проект 'Kulturlandschaft Hohenlohe', Германия

4. Нельзя прерывать участников пока они сами не остановятся. В этом случае организатор задает вопросы, способствующие выявлению того, что еще может быть добавлено на карту.
5. Обеспечьте, чтобы символы различных пунктов на карте были вам понятны при дальнейшем анализе карт.
6. Постарайтесь, чтобы на карте были пояснения к различным знакам и символам, изображенным на карте.
7. Когда карта завершена, организатор должен попросить участников описать и обсудить представленные на карте особенности. Нужно спрашивать обо всем, что непонятно.
8. По завершении, организатор может попросить участников показать те вещи, которые они хотели бы видеть в своей деревне, но которых нет на карте. Иными словами нарисовать будущее деревни. Это позволит получить некоторые предварительные идеи для проекта и вовлечь жителей в разработку проекта на самой ранней стадии.

Советы:

- если участникам будет трудно справляться с заданием, будет полезно нарисовать для них образец карты;
- обеспечьте, чтобы в ходе выполнения, если кто-либо высказал предложение, спросить у других, согласны ли они или не согласны, или они хотят что-то добавить;
- помощник организатора должен документировать все важные пункты дискуссии и другую информацию.

4.2.2 Прогулки по деревне

Метод заключается в обходе территории поселения по заранее определенному маршруту вместе с местными людьми. По ходу «прогулки» члены команды неформально беседуют со встречающимися на пути людьми и узнают их мнение по поводу ресурсов, находящихся в зоне видимости. Прогулка так же может быть использована при определении проблем и возможностей (в отношении пользования ресурсами и доступа к этим ресурсам на различных участках маршрута).

Цели:

- познакомиться с поселением, местными жителями и окрестностями;
- лучше узнать о распространении информации в деревне (например, все ли получили приглашение на сбор (семинар));
- получить первое впечатление о проблемах и потенциалах поселения;
- обеспечить информационную основу для проведения семинара.

Ключевые вопросы:

- Какова история развития деревни?
- Сколько жителей в деревне?
- Какие домохозяйства по размеру и что им нравится в деревне?
- Как разбросана деревня?
- Какие основные ресурсы и коммунальные услуги есть в деревне?
- Какие проблемы существуют в деревне?
- Есть ли группы «чужаков» в деревне (новые поселенцы, этнические группы)?
- Все ли информированы о сборе и времени, когда начнется первая встреча?



*Сбор информации методом «прогулка по деревне».
Проект 'Kulturlandschaft Hohenlohe', Германия*

Необходимые материалы: бумага и ручки, чтобы записывать информацию.

Время: зависит от территории, которую нужно обойти. Если деревня разбросана, то необходимо около 2-2,5 часов.

Выполнение:

- Разбить команду на группы по 3-4 человека. Попросить кого-то из местных жителей быть гидом во время прогулки, которая должна быть не менее 90 минут.
- Группа местных жителей должна состоять из представителей разных возрастов и полов. Если возможно, то сформировать одну женскую группу с местной жительницей в качестве гида.
- Прогуляться в различных направлениях, за пределы деревни и, если возможно, на поля.
- Во время прогулки начать задавать общие вопросы о деревне (население, история).
- Избегать любой торопливости, внимательно осмотреть окрестности (например, какие культуры возделываются в полях и садах), инфраструктуру (дороги, пути, водонапорные башни и т.п., в каком это состоянии), виды деятельности жителей (кто и какую работу делает), какие виды домашних животных имеются в домохозяйствах (например, есть много крупного рогатого скота или только несколько кур), содержание домов (хорошо поддерживается, чистый, грязные или ветхих дома, виды используемых материалов для строительства и т.д.).
- Обсуждайте ваши наблюдения с местными жителями, которые выступают гидами (например, спрашивайте о причинах, населении и их профессиях, о расстояниях и т.п.)

- Разговаривайте с местными жителями во время прогулки и спрашивайте - проинформированы ли они о завтрашней встрече. Если нет, то кратко объясните им цель деревенского форума и пригласите их участвовать.
- После прогулки по деревне встретиться с другими подгруппами вашей команды для обмена мнениями.
- Обобщите и задокументируйте полученную информацию и используйте ее для уточнения программы форума, а также как источник данных для дальнейшего анализа.

Советы:

- Команда организаторов должна прибыть в первый день около обеда и провести прогулку после обеда.
- Необходимо приложить все усилия, чтобы найти местных жителей, которые будут вас сопровождать, иначе прогулка не будет настолько ценной.
- Когда встречаете местных жителей во время прогулки, нужно поддерживать неформальную, расслабляющую атмосферу. Избегайте неудобных «ситуаций допроса», когда жители только отвечают на ваши вопросы, а не свободно рассказывают о своей жизни и том, что для них важно.
- Результаты прогулки должны быть обобщены в конце того же дня, потому что будет получена информация и наблюдения, которые могут быть необходимыми для планирования следующего дня.

4.2.3 Диаграмма Венна

С помощью диаграммы Венна можно визуально представить какие группы, структуры и организации имеются в сообществе, а также какие существуют отношения между людьми и этими структурами по мнению самих местных людей. Диаграмма составляется при помощи размещенных на большом листе бумаги кругов различного размера, каждый из которых символизирует отдельную структуру, группу людей, организацию и т.д. Размер кругов обозначает степень важности этих структур в жизни сообщества.

Круги могут соприкасаться или накладываться друг на друга. Наложение одних кругов на другие обозначает степень их контакта, взаимодействия и взаимного участия в принятии решений. Это поможет в формулировке и выполнении инициатив по развитию на уровне сообщества. Информация, которая отражается в диаграмме, помогает выявить какие структуры можно задействовать в разработке и реализации проектов, при наличии слабой связи, обсудить как её укрепить.

Цели:

- Определить организации, структуры, группы людей и индивидуальных лиц, играющих важную роль в жизни сообщества.

- Определить, как все эти различные компоненты взаимодействуют друг с другом с точки зрения сотрудничества, обмена информацией, предоставления услуг.

Ключевые вопросы:

- Какие организации/учреждения/структуры/группы/важные люди работают/действуют в вашем сообществе?
- Какие из них вы считаете наиболее важными? Почему?
- Какие группы имеют дело с... (здесь указывается основная тема обсуждения, например, с образованием, здравоохранением, дорожной безопасностью и т.д.).
- Какие организации работают вместе?
- Есть ли группы, включающие в себя только лиц женского или мужского пола?
- Есть ли индивидуальные лица или группы людей, исключенные или не имеющие возможности войти в состав этих групп, организаций и т.д.

Проведение метода:

Обеспечьте наличие необходимых материалов (большой лист бумаги, маркеры, круги из цветной бумаги разных размеров, ножницы, клей, простые карандаши, ластик). Если участники захотят работать с листками цветной бумаги, то им будет легче вносить изменения в диаграмму, т.е., перемещать круги на листе. Если они захотят изображать круги маркерами, то сначала лучше использовать простой карандаш, чтобы можно было внести изменения.

Объясните участникам вышеуказанные цели метода.

Попросите участников назвать все организации, структуры, группы и т.д., находящиеся в их сообществе, а так же находящиеся где-то еще и работающие с ними (по ходу дела один из участников записывает все названные компоненты на отдельном листе бумаги).

На большом листе бумаги в центре рисуется большой круг, который символизирует само сообщество и его членов.

Спросите участников, какие из названных компонентов (организаций, групп и т.д.) наиболее важны для них. Наиболее важные изображаются в виде больших кругов, менее важные – в виде малых кругов – по степени важности. Таким образом, размер круга, обозначающего определенную организацию, обозначает степень ее важности в жизни сообщества.

Каждый круг должен иметь обозначение, т.е., соответствующее название (школа, клуб и т.п.).

Попросите участников обсудить, в какой степени для них полезны те или иные структуры.

Фасилитатор и записывающий должны при этом внимательно слушать объяснения участников. Записывающий должен фиксировать мнения о том, почему одни компоненты участники считают важными, а другие – менее или вообще не важными.

Попросите их разместить круги на листе так, чтобы степень взаимодействия и участия этих компонентов обозначалась расстоянием между кругами. Организации, с которыми у них почти нет контактов, должны быть расположены далеко от центрального круга, представляющего их сообщество. Те компоненты, которые являются составной частью самого общества, можно расположить внутри своего центрального круга.

Круги далеко друг от друга: нет или очень слабый контакт или сотрудничество

Круги близко друг к другу: контакт имеется но очень слабый

Круги касаются друг друга: имеется определенное сотрудничество

Круги накладываются друг на друга: тесное сотрудничество

Спросите, есть ли среди указанных компонентов такие, в которых задействованы только лица женского или мужского пола, или которые предоставляют услуги только для лиц женского или мужского пола. Если да, то отметьте эти круги соответствующими символами мужчины или женщины.

Спросите участников, какие из компонентов напрямую задействованы в области изучаемой темы (здоровье, образование, стихийные бедствия и т.д.), отметьте эти компоненты соответствующими знаками.

Если позволяет время, попросить участников обсудить сильные и слабые стороны тех компонентов, которые они считают наиболее важными.

Примечание: Если участникам будет слишком сложно понять метод, будет полезно нарисовать для них примерный вариант диаграммы Венна.

4.2.4 Метод жетонов

Цель: Расстановка приоритетов по отношению к выявленным проблемам, задачам.

Необходимые материалы: Флипчарт, маркеры, клеящиеся маленькие жетоны.

Выполнение:

На флипчарте мы пишем наименования (проблем, путей их решения, видов ежедневной деятельности и т.д., выявленных при использовании предыдущих методов).

Каждому участнику раздаем по определенному количеству жетонов. Их количество должно быть меньше общего количества наименований, представленных на флипчарте (обычно 3-5 жетона).



Оценка степени достижения заявленных целей плотного тренинга по модулю «Вовлечение населения в развитие сельских территорий», г. Кострома, 21-24 мая, 2012 г.

Просим участников прикрепить жетоны, но просим их прежде подумать, какие из указанных проблем для вас наиболее важны, какие менее важные, а с решением каких проблем можно подождать.

Метод может быть использован также для оценки степени достижения поставленных задач.

Фасилитатор может попросить каждого участника объяснить свой выбор.

4.3 Основные правила проведения семинаров/тренингов

Процесс вовлечения населения на всех стадиях проектного цикла предполагает широкое использование интерактивных методов работы с населением. Во многих работах, посвященных интерактивным техникам, особое внимание уделяется уровню подготовки и квалификации человека или группы лиц, которые осуществляют это процесс. Часто можно встре-

Фасилитация — это профессиональная организация процесса групповой работы, направленная на прояснение и достижение группой поставленных целей

тить такое название этого процесса, как фасилитация. Соответственно человека, который осуществляет его, называют фасилитатор. Использование иностранного названия, на наш взгляд, целесообразно, так как организацию групповой работы (семинаров, тренингов, форумов) сложно охарактеризовать одним словом – организация, обучение, проведение, модерирование или что-то еще.

...Я часто думаю, что наилучший фасилитатор был описан китайским философом Лао-цзы более чем две с половиной тысячи лет тому назад.

*Среди правителей наилучший тот,
Чье существование люди едва замечают;*

*Не столь хорош тот, кого они слушают
и превозносят;
Хуже всех правитель, которого презирают.*

*«Люди не уважают того,
Кто не уважает людей».*

Мудрый правитель, добившись своей цели,

Не славит свои труды,

И люди скажут: «Мы сделали это сами».

Карл Роджерс. Свобода учиться. М.:1994. С.63

Английское слово «facilitate» означает облегчать, содействовать, способствовать. Однако прямое определение работы фасилитатора, как «делать вещи проще» слишком упрощено. Процесс фасилитации приводит к повышению эффективности групповой работы, вовлеченности и заинтересованности участников, раскрытию их потенциала.

На всех стадиях цикла разработки проектов/программ развития сельских территорий, включающих совместное обсуждение вопросов и проблем, часто возникают разногласия и непонимание между участниками. Кто-то много говорит, а чьи-то идеи не услышаны; тратится много времени на обсуждение вопросов, не касающихся основной темы встречи; решения не принимаются.

Чтобы прийти к конструктивным решениям, процессом обсуждения необходимо управлять и координировать действия участников встречи. Такой процесс осуществляет **фасилитатор**, который управляет процессом обсуждения, вовлекает участников и структурирует работу группы. Фасилитатор может не являться экспертом в обсуждаемых вопросах и не обучает участников, он должен оказать помощь группе в выполнении задачи, решении про-

блемы или достижения соглашения к взаимному удовлетворению участников. Таким образом, фасилитатор:

- создает атмосферу, где люди чувствуют себя безопасно и захотят участвовать в этом процессе;
- держит группу «у цели»;
- контролирует соблюдение времени;
- дирижирует процессом так, чтобы была выполнена задача, и в том порядке, который в наибольшей степени способствует достижению желаемых результатов;
- управляет процессом так, чтобы людям было просто работать вместе.

Следовательно, фасилитатор решает двоякую задачу, способствуя комфортной атмосфере и плодотворности обсуждения. С групповой точки зрения, фасилитатор — тот, кто помогает группе понять общую цель и поддерживает позитивную групповую динамику для достижения этой цели в процессе дискуссии, не защищая при этом одну из позиций или сторон. Фасилитаторы удерживают встречу во временных рамках и помогают точно выдерживать четкую повестку дня, умеют добиться того, чтобы их слушали, создают среду активного общения, конструктивно излагают проблемы, подводят итоги и ищут аргументы. Опытный и успешный фасилитатор умеет сохранять беспристрастность, создавать возможности для конструктивного диалога между всеми участниками. Он или она являются человеком со стороны и может сохранять нейтралитет в течение всего времени встречи.

Чтобы сохранить позитивные стороны и преимущества роли, чтобы выжить и не получить ранений вследствие отрицательных сторон, — от фасилитатора в данном случае требуется полная беспристрастность и нацеленность на задачу. Ему не важно, любит его группа и носит на руках или ненавидит и проклинает. Он не вступает в личные отношения с членами команды, с каждым ровен и благожелателен. Он не знает, как именно будет выглядеть продукт совместной командной деятельности. Что бы ни происходило в группе, он невозмутим и следует единственной цели: поставленная задача должна быть решена качественно, без потерь и в срок. Основное внимание фасилитатора направлено на обеспечение качественного протекания процесса [8].

При необходимости фасилитатор использует весь спектр имеющихся в его распоряжении методов:

- эвристическую беседу;
- мозговой штурм;
- деловые игры;
- работу в парах;
- работу по кругу;
- работу в малых группах;
- упражнения на развитие навыков работы в команде;
- коммуникативные упражнения, тренинг партнерского общения;
- упражнения на развитие креативности, сенситивности, динамики мышления.

В зависимости от поставленных задач и этапа, на котором находится формируемая команда, фасилитатор применяет тот или иной инструмент [8].

Не существует единой формулы для фасилитации, также как нет какого-то одного правильного пути проведения групповой работы. Это зависит от группы, предмета и персонального стиля фасилитатора. Однако есть какие-то общие советы, рекомендации и техники, которые вы можете использовать.



*Дидактический семинар по проекту Темпус-
RUDECO, Германия, ноябрь 2010 г.*

Этика фасилитатора:

- уважать каждого члена группы;
- предполагать, что в каждом высказывании есть ценная мысль;
- объяснить роль фасилитатора, чтобы участники не рассматривали его/её как власть;
- искать согласие с каждым участником и использовать коллективные процессы принятия решения до тех пор, пока так или иначе не достигнуто соглашение с каждым;
- работать с людьми другой культуры, используя их знания местных традиций, обычаев, обрядов. Не предполагайте – спрашивайте;
- использовать юмор, не унижая людей;
- не использовать методы фасилитации для контроля направления работы группы, но помогать группе работать вместе, чтобы достичь результатов;
- доверять группе – иметь внутреннее ощущение, что ресурсов группы достаточно, чтобы достичь их целей.

Хороший фасилитатор:

- проявляет интерес к тому, что люди хотят предложить;
- слушает, смотрит и чувствует – 100- процентное присутствие;
- пунктуален, даже если необходимо ждать, чтобы группа собралась;
- не ассоциирует себя с одной из групп (возраст, пол, и т.п.);
- настойчив, но не властен – знает, когда необходимо решительно вмешаться;
- чувствует себя спокойным при возникновении конфликта и всегда вовлекает участников высказываться открыто, ведь разногласие является естественным результатом различных характеров, взглядов и мнений;
- понимает общие цели группы;

- поощряет группу продолжать работу, проходя через длительный или трудный процесс, подтверждая прогресс и признавая выполнение задач;
- ведет себя естественно, позволяет выразить самого себя.

Для того, чтобы создать хорошую среду для участников:

- необходимо избегать стиля «школьный класс», когда участники сидят рядами и фасилитатор перед ними. Обсуждение проходит лучше, когда участники могут видеть лица друг друга;
- очень важно держать комнату или другое место, где проходит работа группы, защищенной от прерываний и отвлечений;
- использовать приемы «ледоколы», чтобы участники могли чувствовать себя комфортно, дать людям возможность смеяться или передвигаться, в целом «разбить лед»;
- разделить большие группы на маленькие;
- вмешиваться, когда кто-то начинает в группе доминировать;
- поощрять обратную связь. Одним из методов обратной связи является следующее – можно обойти комнату и собрать один положительный комментарий и одну конструктивную критику от каждого участника;
- подготовить хорошие вопросы, то есть вопросы, на которые нельзя ответить «да» или «нет», при этом вопросы не должны быть расплывчатыми. Быть готовым перефразировать вопросы несколькими различными способами или привести пример;
- если тема требует более 30 минут обсуждения, нужно разбить ее на меньшие части;
- если обсуждение ушло от темы, то нужно повторить последний вопрос и/или признать другие вопросы важными и записать их на «парковке» (большом листе, доске и т.п.) для рассмотрения позднее;
- фиксировать результаты обсуждения в рисунках, на флип-чартах, в отчетах, вести аудио- или видеозапись, чтобы сохранить обсуждение и его результаты в голове участников.

4.4 Контрольные вопросы

1. Назовите, что послужило основой появления метода сельской оценки на основе вовлечения населения.
2. Перечислите основные принципы метода сельской оценки на основе вовлечения населения.
3. Какие средства метода сельской оценки на основе вовлечения населения используются на различных стадиях проектного цикла?
4. Что такое «фасилитация» и «фасилитатор»?
5. Назовите основные функции фасилитатора.
6. Перечислите правила проведения работы в группе.
7. В чем заключается метод «мозгового штурма»?

4.5 Литература

Заключительный отчет по проекту «Социальная поддержка отдельного высокогорного села Алыш Внутреннего Тянь-Шаня (Кыргызстан)». Швейцарская Программа Научных Исследований NCCR Север-Юг, Институт равных прав и возможностей (ИРПВ), Кыргызско-Российский Славянский Университет. Бишкек, 2004. URL: nccr-central-asia.org/wp-content/uploads/.../report_ru-karasaeva.doc

Карен Шунмейкер Фрейденбергер. Лесовладение и землевладение. Инструменты быстрой оценки. Опубликовано Университетом Центральной Азии по соглашению с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций, 2012. URL: <http://www.ucentralasia.org/downloads/UCA-FAO-Tree&LandTenure-Rus.pdf>

Материал из Википедии — свободной энциклопедии: URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Фасилитатор>

О фасилитаторе: URL: <http://www.for-human-life.com/node/4>

Овчинцева Л.А. «Оценка изнутри» социальных процессов на селе./ Никоновские чтения - 1997. Личное и коллективное в современной деревне. М.1997, С. 160-166

План действий сообщества села Чекишляр, Эсенгулыйского этрапа (2005-2010). Ашгабат-Чекишляр, 2005. URL: http://www.hazarwetlands.com/files/2008/component3/Checkishlyar_Action_Plan_rus.pdf 61с.

Упрощенный семинар по PRA. Национальное общество Красного Полумесяца Туркменистана: URL: http://tmrcrescent.org/index.php?option=com_content&view=article&id=206&Itemid=156&showall=1

Фасилитатор – человек со стороны: URL: <http://www.b-seminar.ru/article/show/558.htm>

Enhancing Ownership and Sustainability - A Resource Book on Participation. International Fund for Agricultural Development (IFAD), Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development (ANGOC) and International Institute of Rural Reconstruction (IIRR).

Gerster-Bentaya, Maria, Hoffmann, Volker; 2011: Rural Extension, Volume 3: Training Concepts and Tools. Weikersheim, Margraf-Publishers; S. 191

Module 4: Empowering People to Work Together Through Facilitation and Training: An NGO Training Guide for Peace Corps Volunteers

Overview of Participatory Rural Appraisal (PRA): URL: <http://www.fao.org/Participation/tools/PRA.html>

5 Европейский и российский опыт вовлечения населения в разработку и реализацию программ развития сельских территорий

В теме рассмотрены основы организации программы LEADER в Европейском союзе; опыт и механизм вовлечения населения в реализацию программ развития сельских территорий в России.

Рассматриваемые вопросы:

5.1 Программа LEADER – механизм реализации политики сельского развития Европейского союза на основе участия населения

5.2 Участие сельского населения в сельском развитии в Российской Федерации (опыт проектов сельского развития)

5.2.1 Проект «Обеспечение занятости и повышение доходов сельского населения» 1999-2003 гг.

5.2.2 Проект «Местное самоуправление и гражданское участие в сельской России (2004-2006 гг.)»

5.2.3 Фонды развития местного сообщества

5.2.4 Примеры другой проектной деятельности по вовлечению населения в сельское развитие в России

5.1 Программа LEADER – механизм реализации политики сельского развития Европейского союза на основе участия населения

Одним из важных компонентов единой аграрной политики Европейского союза является поддержка инициатив, предполагающая активное участие сельского населения в разработке и реализации программ/проектов развития сельских территорий.

Реализуется это направление единой аграрной политики посредством программы ЛИДЕР (LEADER), которая имеет более чем 20 летний опыт. LEADER расшифровывается как «*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*», что в переводе с французского означает «Связь между действиями по развитию экономики села». Идеей, лежащей в основе программы, было вовлечение энергии и ресурсов всех тех, кто может вложить что-либо в развитие сельских территорий путем формирования партнерства на местном уровне между общественным, частным и гражданским секторами.

В 1990 г. эта идея группы официальных лиц Еврокомиссии была достаточно новой. В это время основные программы, влияющие на развитие сельских территорий Европы, реализовывались в рамках Единой аграрной политики Евросоюза и были направлены, в основном, на поддержку фермеров, незначительная часть средств шла на охрану окружающей среды и сельским поселениям. Часть средств поступала от регионального фонда, программы которого ориентировались в основном на города, промышленность и крупные инфраструктурные проекты.

Поскольку занятость в аграрном секторе Европейских стран сокращалась быстрыми темпами, а многие мелкие сельские предприятия испытывали трудности из-за миграции населения и конкуренции с сетевыми магазинами, появилось понимание того, что нужно развивать и другие сектора экономики в сельской местности. В то же самое время, изменения в стиле жизни и развитие информационных технологий также способствовали развитию сельских территорий, например, развитие сектора дистанционной работы, сельского туризма.

В 1991 г. программа ЛИДЕР была представлена как инициатива Евросоюза. Это означает то, что программа управлялась непосредственно из Брюсселя, и это не похоже на другие большие европейские программы, такие как региональный или социальный фонды, которые администрируются на уровне государств-членов ЕС. Такой подход обеспечивал прямой доступ местным партнерствам к средствам Евросоюза без ожидания утверждения проектов от национального или регионального правительств. Требованиями было создание формального партнерства и наличие плана действий. Успех программы в первом программном периоде (1991-1995 гг.) привел к расширению географии во втором программном периоде (1996-1999 гг.) программой ЛИДЕР II. Наконец, в 2000 г. была введена программа ЛИДЕР+, закончившаяся в 2006 г., которая содержала некоторые административные упрощения при одновременном расширении программы на все страны ЕС-25.

Особой ценностью программы стало то, что она привела к созданию многих тесных партнерств между государственным, частным и гражданскими секторами. Если в 2000-2006 гг. общее количество местных активных групп было 893 в странах ЕС-15, то в последующем, с учетом присоединения 12 новых стран, их уже было около 1500.

Кроме того, жители сельских поселений поняли, что они могут улучшить свою жизнь в результате собственных инициатив, не ожидая подаваний от кого-то ещё. Местные администрации поняли, что они не могут создавать рабочие места в одиночку, без поддержки местных жителей.

Успешная реализация программы привела к тому, что в периоде 2007-2013 гг. она становится уже не инициативой Еврокомиссии, а составной частью всех программ развития сельских территорий в рамках единой аграрной политики Евросоюза.

Цели, принципы и методология ЛИДЕРа.

Основная **цель** программы заключается в том, чтобы вовлечь население в деятельность по созданию их собственного будущего, что позволит объединить такие редкие человеческие ресурсы на селе. Кроме этого, в основе подхода лежит выявление неиспользуемых потенциалов и местных ресурсов конкретной территории для достижения устойчивого развития. В традиционной административной модели жители удаленных или отстающих регионов привыкли пассивно ожидать помощи от органов управления различных уровней – местного, регионального, национального и международного. Подход программы ЛИДЕР предполагает обратное – жители сельских районов рассматриваются как лучшие эксперты, знающие местные особенности и свое будущее. Правительство и общественные организации выступают как катализатор идей развития, помогают определить те, которые имеют важную добавленную стоимость и обеспечивают поддержку реализации этих идей.



Программа Лидер. Проект реконструкции амбара в помещение для общественных встреч, деревне Бетинген, Бавария, Германия.

Программа ЛИДЕР проводится через организацию местных активных групп, которые могут иметь различные организационные формы – негосударственные и некоммерческие организации, партнерства, и пр.

Действие программы основано на семи **главных принципах**, которые определяют требования к созданию местных активных групп, их способ деятельности и принципы отбора конкретных проектов для финансирования:

- территориальный – должны быть разработаны местные стратегии развития для конкретной, четко определенной территории;
- использование подхода «снизу-вверх», то есть развитие местных инициатив, в том числе широкое вовлечение граждан и участие всех заинтересованных сторон;
- должны быть созданы общественно-частные партнерства в виде местных активных групп (Local Action Group);
- деятельность должна быть направлена на использование инноваций;
- межсекторальный подход: не ограничивается вид деятельности, скорее ищется синергия между различными секторами, что гарантирует взаимодействие и проекты между ними;
- межрегиональное (внутри страны между различными местными активными группами) и/или транснациональное (между местными активными группами различных стран) сотрудничество является обязательным;
- местные активные группы должны входить в состав сельской сети на национальном и европейском уровнях, что способствует обмену информацией и распространению положительного опыта.

Методология.

В программе ЛИДЕР участвуют сельские сообщества, образующие экономически, географически и социально единое целое, не повторяющие административных границ районов, в то же время совокупная территория должна включать в себя общины целиком.

Чаще всего, район охвата территории ЛИДЕР должен включать территории с общей численностью населения не более 100/150 тыс. жителей с плотностью населения менее 150 чел на кв. км.

В местные активные группы должны входить представители всех социальных групп (крестьяне, предприниматели, местная власть и т.п.), проживающих на территории охвата программы. Не допускается преобладание представителей администрации в группах. В про-

екты должны быть заложены средства на освещение проекта в СМИ и представление его широким слоям общественности.

Местные стратегии развития должны учитывать особенности конкретной сельской территории, её слабые стороны и сравнительные преимущества. Программа открыта для тех сообществ, которые ранее не принимали участия в программе. Те, кто принимал участие в программе ранее, не имеют приоритета в конкурсе, поддерживаются только лучшие идеи.

Местные активные группы, как правило, имеют 3-4 наемных работника, ответственных за процедуру подачи заявки, связи с общественностью, информационную политику, платежи и секретарскую работу для совета директоров.

Направления деятельности для каждой местной активной группы определяются Местным планом развития, разрабатываемым на 6-7 лет с использованием методов вовлечения населения (форумы, семинары и т.п.). В реализации реального проекта выделяются 7 четких этапов: идентификация проблемы или потребности, разработка детального плана с целями, схемой и календарем реализации. Затем совет директоров группы принимает решение о финансировании с учетом соответствия критериям и возможного влияния проекта на местную социальную и экономическую среду. На этапе реализации проект регулярно проходит мониторинг и оценку результатов проекта. Общие результаты и долгосрочное воздействие оценивается независимыми экспертами после того, как совет директоров подтвердил, что выделенные средства были потрачены на обозначенные цели и что проект осуществлялся теми методами, которые были указаны.

Проектные заявки отбираются Советом директоров местной активной группы, который обычно состоит из 10-20 членов, которые представляют как минимум две группы с одинаковыми долями: 1) сельские предприятия и ассоциации (частный сектор) и 2) местная администрация (общественный сектор). Необходимо отметить, что никто из членов группы или какая-то политическая, идеологическая, религиозная или этническая группы не должны иметь возможность контролировать принятие решений. Для того, чтобы избежать этого, члены совета ежегодно переизбираются всеми членами местной активной группы на общем собрании. Кроме того, например, в Финляндии каждый член совета директоров не может быть переизбран более 5 раз.



Программа Лидер. Восстановление исторического фонтана. Сельское поселение Вронпен (Брунен), Верхняя Швабия, Бавария, Германия

Организация.

Администрирование программы ЛИДЕР незначительно отличается в разных странах и зависит от структуры органов государственной власти и местного самоуправления. В це-

лом можно констатировать, что программа может эффективно управляться в разных административных системах.

Например, в Чехии и Финляндии достаточно сильны представительства регионального министерства, которые иногда не согласны с заявками местных активных групп. В Ирландии, в которой программа действует достаточно давно, модель управления является более простой и местные активные группы полностью принимают решение о финансировании проектов в рамках выделенного им бюджета. С 2003 года в Ирландии также создано Министерство сельского развития и вопросов местного самоуправления, которое и управляет программой ЛИДЕР. В некоторых странах Евросоюза администрирование программы осуществляется Министерствами сельского хозяйства.

В Финляндии и Ирландии успешно действует межсекторальный комитет по сельской политике, в состав которого входят различные министерства, с целью подготовки совместных решений и оценки влияния на сельскую местность социально-экономической политики в разных секторах. Группы поддержки программы ЛИДЕР (The LEADER Support Unit) обеспечивают взаимодействие, обучение, информационную поддержку и другие услуги для местных активных групп. Роль муниципалитетов сильнее в Финляндии, где они обеспечивают до 20% финансирования.

Организации, ответственные за реализацию программы ЛИДЕР, в разных странах имеют несколько мониторинговых комитетов и рабочих групп для того, чтобы отслеживать результаты и улучшать механизм реализации программы. Местные активные группы и их проекты постоянно подвергаются бухгалтерскому аудиту или административным проверкам, проводимых различными административными органами всех уровней управления. Внутренняя и внешняя оценка программы производится как минимум один раз за один программный период (2000-2006 гг., 2007-2013 гг.).

Важным организационным элементом реализации программы является обязательное участие местных активных групп в работе, так называемых, сельских сетей. Так, в соответствии со статьей 67 постановления Европейской комиссии № 1698/2005 от 20 сентября 2005 года была создана Европейская сеть для сельского развития (European Network for Rural Development), которая объединяет национальные сети, организации и администрации, участвующие в сельском развитии стран Евросоюза. В качестве координационного центра для всех участников процесса развития сельских территорий Евросоюза сеть была запущена в октябре 2008 года.

Целями этой сети на уровне Евросоюза обозначены:

- сбор, анализ и распространение информации о мерах развития сельских территорий в ЕС;
- сбор и распространение положительного опыта сельского развития;
- обеспечение информацией о развитии сельских территорий ЕС и третьих стран;
- организация встреч и семинаров на уровне Сообщества для тех, кто активно вовлечен в сельское развитие;



*Программа Лидер. Проект „Ostalblamm“
Производство и маркетинг мяса овец:
кооперация производителей и рестораторов.*

- создание экспертных сетей с целью обмена опытом, поддержки внедрения и оценки политики сельского развития;
- поддержание национальных сетей и инициатив по взаимодействию между странами.

Деятельность сети направлена на поддержку деятельности соответствующих администраций и институтов, сельских сетей, местных активных групп, организаций Евросоюза и других учреждений и действующих лиц, задействованных в сельском развитии.

Каждая страна-член ЕС создала собственную национальную сельскую сеть организаций и администраций, вовлеченных в развитие сельских территорий. Объемы их финансирования из Единого фонда для сельского развития Евросоюза могут составить до 4% от общих затрат по национальным программам. Из фонда финансируются затраты на: структуры, необходимые для создания национальной сети; управление сетью; организацию обмена опытом и распространения информации; разработку обучающих программ для местных активных групп в процессе подготовки и оказания технической помощи при межтерриториальном и межнациональном сотрудничестве.

Финансовые аспекты.

По сравнению с программами и проектами других структурных фондов Еврокомиссии, на долю программы ЛИДЕР приходится незначительная часть. В рамках единой аграрной политики в программном периоде 2007-2013 гг. на ЛИДЕР приходится около 5%, а наибольший удельный вес составляют экологические платежи фермерам. Однако финансирование программы из средств Евросоюза постоянно увеличивается: 1,5 млрд Евро - ЛИДЕР II (1996-1999 гг.), 2,1 млрд Евро – ЛИДЕР+(2000-2006 гг.), 69,8 млрд Евро – в программном периоде 2007-2013 гг.

Финансирование программы Евросоюзом предполагает софинансирование из собственных (национальных) средств, которые могут быть из различных источников. С одной стороны – это общественные средства национального или регионального бюджетов, средства муниципалитетов. В дополнении или вместо них могут быть частные средства предприятий или некоммерческих организаций. Во многих случаях софинансирование обеспечивают сами учредители проекта развития сельского поселения.

Средний бюджет местной активной группы.

В программном периоде 2000-2006 гг. в странах ЕС-15 средний бюджет местной активной группы составил 5,35 млн Евро с огромной вариацией по странам. Самый большой средний бюджет был в Швеции – 12,4 млн Евро на местную группу, Испания и Греция – 9 млн Евро. Наименьший бюджет местной группа был в Бельгии и Франции – менее 1,8 млн Евро. В целом в рамках ЛИДЕР + не финансировались большие инфраструктурные проекты,

предпочтение отдавалось небольшим и средним проектам с бюджетом менее нескольких тысяч Евро.

Средний бюджет проекта.

Средний бюджет проектов в рамках программы ЛИДЕР также невысокий. Стратегия большинства успешных местных активных групп обычно заключается в мобилизации населения территории. Это означает, что бюджет, скорее всего, будет разделен на несколько небольших направлений, чем на малое количество больших проектов. Например, в 2000-2006 гг. в одной из местных активных групп Ирландии почти половина проектов имела бюджет менее 2 тыс Евро.

Внешние оценки показали, что небольшой бюджет и точные, конкретные цели проектов сделали проекты программы ЛИДЕР самыми экономически эффективными из тех, которые софинансируются из средств Евросоюза. Таким образом, результаты внешней оценки противоречат мнению, что небольшой масштаб означает только «финансовое опрыскивание» с ограниченным результатом в каждом случае. Все такие проекты не могут быть полностью успешными, однако те проекты, в которых получены хорошие результаты, генерируют эффект, достаточный для покрытия неуспеха некоторых проектов. Положительный эффект также подкрепляется дальнейшим развитием активного и добровольного вовлечения населения, что является типичным для проектов программы. Этот эффект дополняется еще и тем, что небольшие, эффективно реализованные проекты могут привести к другим, большим проектам, получающим финансирование из других источников. Например, в районе действия местной группы Joutsenten Reitti (Finland), деревня Илло (the village of Illo) всегда испытывала трудности с обеспечением качественной питьевой водой. Ассоциация развития деревни реализовала проект стоимостью 5620 Евро, что в результате привело к общественным (муниципалитет и Министерство окружающей среды) и частным инвестициям (собственники домохозяйств) в строительство водопровода и канализации в размере 1,2 млн Евро.

Основные результаты реализации программы ЛИДЕР.

Результаты реализации проектов программы ЛИДЕР зачастую сложно измерить количественно. Одним из таких результатов является создание благоприятных условий для местного развития через активное вовлечение местных жителей и заинтересованных лиц. Однако это требует адекватной поддержки на различных уровнях государственного управления. Подход «снизу-вверх» нуждается не меньшей, но другой поддержки «сверху-вниз»: создание условий и стимулирование вместо командования и контроля.

Создание сетей облегчает распространение информации не только внутри страны, но и между странами, содействует активному обмену информацией между различными государственными органами и местными организациями, способствует получению поддержки от университетов и научно-исследовательских учреждений.

Результаты промежуточного мониторинга реализации программы ЛИДЕР в отдельных странах показали, что наиболее ценным результатом является изменение поведения жителей от потребительского к активному участию в обеспечении развития своих сельских поселений, а также изменения в механизме взаимодействия между различными заинтересованными лицами.

Размер проектов и тип участников программы ЛИДЕР позволяет отнести эту программу в категорию, удовлетворяющую те потребности, которые не могут быть удовлетворены другими программами. Многими заинтересованными лицами эта программа рассматривается как механизм, заполняющий нишу, не охваченную другими программами, особенно для проектов небольшого масштаба. Создание сетей и кооперация позволяет достигнуть критической массы (в исследованиях, развитии, маркетинге и продвижении, обучении), которой обычно и не хватает при реализации небольших проектов.

В конце концов, программа ЛИДЕР способствует более эффективному использованию внутренних ресурсов территории (физический и человеческий потенциал, окружающая среда) с учетом исторических и традиционных особенностей, что позволяет сохранить их ценность для следующих поколений.

5.2 Участие сельского населения в сельском развитии в Российской Федерации (опыт проектов сельского развития)

Необходимость вовлечения сельского населения в процесс развития сельских территорий стала очевидной в ходе социально-экономической трансформации 1990-х годов. Новая экономическая парадигма требовала изменения социальных отношений. Стало очевидно, что для успешного сельского развития необходимо развитие местного самоуправления, формирование на селе гражданского общества и его институтов.

В дореволюционной российской практике в сельском самоуправлении ведущую роль играла община, крестьянское волостное управление занималось исключительно административной работой. Главными функциями общины были организация порядка пользования землей и раскладка (распределение) повинностей (налогов, сборов) между членами общины. В числе последних были так называемые мирские нужды, т.е., говоря современным языком, задачи жизнеобеспечения локальных сельских сообществ. Земство до революции не имело низового уровня, ни губернское, ни уездное земство сельским развитием систематически не занималось за исключением агрономической помощи сельскому населению.

В числе институтов дореволюционного сельского самоуправления следует упомянуть кооперацию, в частности кредитную и в области переработки льна и молока. Крупные кооперативные союзы, например, Союз кредитных товариществ льноводного района Московской губернии, не только обеспечивали производственный процесс за счет предоставления ссуд и затем скупки и переработки сельскохозяйственной продукции, но также занимались тем, что сегодня мы назвали бы развитием сельской инфраструктуры, а именно: снабжение населения потребительскими товарами, культурно-просветительная деятельность (народный театр, собственное периодическое издание, командирование служащих на курсы повышения квалификации), строительство жилья для служащих союза, строительство телефонной линии протяженностью 120 верст и т.п.

После Февральской революции 1917 г. было создано волостное земство, т.е. органы местного самоуправления на низовом уровне. Однако этот институт не смог развернуться в условиях гражданской войны, и в середине 1920-х годов в ходе административной реформы был упразднен.

Сельские администрации советской эпохи выполняли административные функции, а инициатива граждан за исключением призыва к трудовым подвигам не особенно приветствовалась. Развитие сельской социальной инфраструктуры на местах фактически стало функцией предприятий в сельской местности, совхозов и колхозов.

За годы перестройки ситуация в области организации сельской жизни кардинально изменилась. Управление развитием сельской инфраструктуры было передано от предприятий органам местного самоуправления. При этом законодательство в области местного самоуправления поменялось трижды. В настоящее время правовую базу самоуправления на селе создает Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", вступивший в действие с 2006 г., а в некоторых регионах - в 2009 г. Закон унифицировал организацию местного самоуправления на всей территории Российской Федерации. В сельской местности единицей самоуправления стали сельские поселения - «один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления». В то же время часть сел в ходе реформы местного самоуправления оказалась включенной в границы городских поселений и теперь административно управляется городскими администрациями. В последнем законе сохранен институт территориального общественного самоуправления (ТОС) и схода граждан. Территориальное общественное самоуправление может быть в поселении любого типа, как в сельском, так и в городском, и достаточно развито в некоторых районах.

Кроме того, в настоящий момент разработан проект федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий до 2020 г.», которая придет на смену ФЦП «Социальное развитие села» в рамках второй Государственной программы на 2013-2020 гг. Одним из механизмов новой программы предполагается сделать гранты на поддержку местных инициатив. Необходимо определить процедуру выдачи грантов, кто сможет выдвигать эти инициативы, кто сможет быть получателем грантов.

Далее перейдем к характеристике партиципативных механизмов, использовавшихся в рамках некоторых проектов сельского развития, уже реализованных в нашей стране.

5.2.1 Проект «Обеспечение занятости и повышение доходов сельского населения» (1999-2003 гг.)

Проект был реализован при поддержке Министерства Международного развития Великобритании в Ленинградской и Орловской областях. В рамках проекта велась работа с органами территориального общественного самоуправления, с объединениями граждан, на сходах сельских жителей, с сельскими библиотеками в части информирования жителей села об их правах и возможностях участия в сельском развитии.

Территориальное общественное самоуправление

Территориальное общественное самоуправление (ТОС) – это одна из форм участия населения в местном самоуправлении. Наряду с ТОС существует множество других форм,

таких, как общественные организации и общественные комиссии по вопросам местного самоуправления, собрания и конференции граждан, публичные слушания, гражданские комитеты, попечительские советы муниципальных предприятий и т.п.(см. раздел 2).

Территориальное общественное самоуправление – это местная инициатива, самоорганизация граждан по месту их жительства для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые им органы ТОС. Особенность ТОС – территориальная ограниченность, в ТОС участвуют только жители данной территории. От общественных организаций и объединений ТОС отличается тем, что оно не регулируется законом об общественных объединениях. Его деятельность определяется нормативными актами муниципального образования. Порядок создания и деятельности ТОС закрепляется в уставе.

Правовой статус территориального общественного самоуправления определен в ст. 27 Федерального Закона 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”. Положения федерального закона развиваются в местном законодательстве. Практически во всех регионах приняты законы, регулирующие деятельность органов местного самоуправления и, в частности, ТОС. На уровне районов статус органов ТОС определяют уставы муниципальных образований. В некоторых регионах приняты программы поддержки органов ТОС (Архангельская область). В ряде районов приняты целевые программы создания и организации работы органов ТОС для решения социальных проблем села.

В рамках проекта для определения круга полномочий органов ТОС был разработан устав органа ТОС (для домового комитета п. Рассвет Лодейнопольского района Ленинградской области), который использовался как типовой для органов ТОС в Ленинградской области.

Практический опыт: домовые и уличные комитеты как форма поддержки сельского жилого фонда в Лодейнопольском районе

По инициативе жителей Доможировской волости в поселке Рассвет был создан домовый комитет. Его возглавила староста поселка Л.В.Смачная. Поселок Рассвет имеет застройку преимущественно из многоквартирных домов. В домовый комитет вошли представители от каждого дома, всего семь человек. Людмила Смачная – активная, неравнодушная к окружающим ее проблемам женщина. Созданный под ее руководством домовый комитет провел субботник по уборке территории, санитарную инспекцию неблагополучных квартир. Было организовано празднование юбилея поселка Рассвет. В координации с районным центром занятости и местным МУП Комбинат коммунальных предприятий организован ремонт подъездов с привлечением труда и средств жителей поселка.

Местная администрация поддерживает деятельность домового комитета. Опыт поселка Рассвет был распространен на другие населенные пункты района, имеющие многоквартирную застройку.

Практический опыт: сельский информационный центр как форма поддержки сельских библиотек Лодейнопольского района

В районной библиотеке Лодейнопольского района был создан Центр муниципальной информации по вопросам местного самоуправления района. Но сельские библиотеки формально самостоятельны, ЦРБ осуществляет только методическое руководство. Из-за территориальной удаленности сельские жители ограничены в возможностях пользоваться услугами районной библиотеки. Поэтому было решено в Доможировской волости организовать сельский информационный центр (СИЦ) при библиотеке п. Рассвет.

В библиотеке был организован открытый круглый стол, на котором жители волости обсудили возможные направления работы СИЦа. На первый круглый стол собралось 14 человек. Участники круглого стола решили, что сельский информационный центр должен предоставлять жителям информацию:

- о структуре и функциях местного самоуправления;
- о юридических аспектах реформирования сельского хозяйства;
- о правах собственников земельных долей и имущественных паев;
- о правах населения в области социальной защиты.

Был оформлен информационный стенд и выставка литературы по вопросам реформирования сельхозпредприятий, имеется подшивка копий законодательных актов федерального, областного и районного уровня по местному самоуправлению.

Информация о создании СИЦа была вывешена в общественных местах. Люди потянулись в библиотеку, в течение месяца после создания СИЦа было более 30 обращений жителей в СИЦ.

По просьбе жителей был устроен еще один круглый стол, на который пригласили юриста. В круглом столе участвовало уже около 35 человек. Более двух часов юрист отвечал на вопросы населения о проблемах с арендой земельных долей, о льготах по оплате коммунальных услуг для различных категорий сельских жителей (сегодня в некоторых семьях плата за коммунальные услуги составляет до 2/5 расходов семейного бюджета), о правах работников в случае вынужденных простоев по вине работодателя и о многом другом. Участники круглого стола проявили большую заинтересованность в работе информационного центра.

Практический опыт: клубы по интересам и иные общественные организации

Поддержка имеющихся и создание новых общественных организаций позволяет консолидировать сельское общество, изменить отношение к социальным проблемам и к объектам социальной сферы.

В Новосильском районе Орловской области был создан женский клуб «Надежда», успешно работающий до сих пор. Исследования, проведенные на территории Новосильского района, показали, что большая часть сельских женщин, проживающих в районе, в силу разных причин не имеют работы. Специалисты проекта для решения проблемы женской безработицы совместно с областным департаментом службы занятости населения инициировали

создание клуба безработных сельских женщин “Надежда”. На начальном этапе главной целью клуба было содействие в трудоустройстве или в samozанятости для его членов. Эта цель была достигнута. Кроме этого, создавая женский клуб, специалисты содействовали активизации женской гражданской инициативы по разным аспектам устойчивого сельского развития. Это выражалось в систематическом проведении разноплановых тренингов и семинаров: “Открытие собственного дела: правовой аспект”, “Создание общественных организаций”, “Работа органов территориального самоуправления”, “Развитие народных промыслов”, “Агротуристический маркетинг” и многие другие.

Постоянная работа клуба позволила многим женщинам стать инициаторами создания на территории своих сельских администраций тех или иных неформальных объединений граждан, позволяющих решать вопросы работы объектов социальной сферы и инженерной инфраструктуры, направить внимание населения на решение имевшихся проблем. Были созданы уличные комитеты в селе Вяжи, общественный совет в с. Заречье, женский и детский клуб в с. Пруды.

Общественные организации могут объединять не только женщин, но и автолюбителей, ветеранов, людей с ограниченными возможностями и т.д. Главное в данной работе – небезразличное отношение к окружающему местному сообществу и посильный вклад в решение социальных проблем.

5.2.2 Проект «Местное самоуправление и гражданское участие в сельской России (2004-2006 гг.)»

Цель проекта состояла в том, чтобы познакомить жителей сел с новым законом о местном самоуправлении и о тех возможностях и правах, которые им предоставил этот закон. Проект был реализован в 22 сельских муниципальных образованиях на территории трех регионов – Пермского края, Пензенской области и Республики Адыгея.

Вступление в действие закона, уже на стадии обсуждения предполагавшего расширение гражданского участия, представлялось благоприятной возможностью для внедрения механизмов общественного участия в бюджетный процесс, в составление планов развития муниципалитетов. Проект показал, что на любых выбранных случайным образом сельских территориях возможно активное участие местного населения в бюджетном процессе, в выборе приоритетов развития и реализации планов развития сельских поселений.

В рамках проекта использовались следующие механизмы общественного участия:

- население было вовлечено в процесс составления бюджета муниципального образования, для этого были сформированы группы из наиболее заинтересованных граждан, проведены общественные собрания, население участвовало в общественных слушаниях, работа велась при помощи специально обученных консультантов;
- выявлены приоритеты развития сельских поселений и составлены планы для повышения качества оказываемых муниципальных услуг,
- созданы фонды развития местных сообществ в сельской местности, либо деятельность действовавших городских фондов распространена на село.

В ходе проекта проводились многочисленные обучающие семинары для муниципальных работников, жителей села, консультантов. Программы обучающих семинаров были разработаны американским Институтом города (Urban Institute, Washington) и затем адаптированы специалистами московского Института экономики города. Обучение проходило в форме интерактивных семинаров и общественных собраний.

Собрания модерировались специально подготовленными местными жителями – сельскими муниципальными консультантами. Предварительно сельские консультанты прошли обучение, включавшее в себя не только информацию о бюджетном процессе, о новом законе и возможностях его применения, но и обучение методам работы с людьми, ведение диалога, организация интерактивных собраний и семинаров. Для помощи муниципальным консультантам были сформированы так называемые рабочие группы, включавшие в себя сельских депутатов и местных активистов. Заметим, что в соответствии со вступившим в действие новым законом на селе впервые были избраны депутаты. Как правило, до той поры депутаты слабо представляли, чем им нужно заниматься в сельском муниципалитете.

Проект показал, что и население, и сельские администрации были открыты и готовы к диалогу. Обучение способствовало широкому обмену мнениями между местной администрацией и населением. В самых общих чертах схема была следующей:

1. описание и осознание существующей ситуации и выявление имеющихся проблем;
2. анализ выявленных проблем, их внутренних причин и их связи с окружающей ситуацией;
3. поиск путей решения выявленных проблем.

Анализ ситуации в каждом конкретном поселении и осознание основных проблем происходило на общественном собрании, организованном с использованием методов визуального обмена информацией. В зале местного клуба или школы вдоль стен вывешивались стенды. На этих стендах размещалась информация, а также людям была предоставлена возможность высказаться сами.

На первом стенде размещалась общая информация о цели данной общественной собрания и о проекте. На втором стенде людям предлагалось высказаться по поводу того, что они думают сами о своем сообществе. Для подсказки использовались вопросы типа: «Кто мы?», «Что у нас есть особенного?», «Чем известно наше поселение?». Участники собрания могли записать все, что приходит им в голову, т.е. фактически использовался метод мозгового штурма.

На следующем стенде приступали к анализу. Предлагалось выявить положительные характеристики данного сообщества. Вопрос для подсказки: «Что мне больше всего нравится в моем поселении?». Участникам предоставляется возможность высказать субъективную оценку положительных характеристик своего поселения, оценить его сильные стороны.

Следующий стенд продолжает анализ, но на этот раз тема – негативное, то, что надо понять и устранить. Участники собрания таким образом подводятся к выявлению проблемы. Проблемы должны быть осознаны и названы. Дальше анализ углубляется. Выявленные проблемы можно разделить на проблемы экономического характера, проблемы социального ха-

рактера и проблемы, связанные с управлением. Заметим, что анализ проблем может проводиться и в иной плоскости: например, по их «стоимости» – много или мало средств необходимо для решения проблемы; по уровню компетенции – в чьей компетенции находится решение той или иной проблемы и т.д. Участники собрания высказывают свои пожелания и предложения по улучшению экономического, социального развития поселения и комментарии по поводу того, что необходимо сделать в первую очередь. Отдельно выделены такие сферы, как состояние инженерной инфраструктуры села и что можно сделать для ее улучшения, а также пожелания по поводу муниципального управления. Содержание и количество стендов может быть иным, но основная идея заключается в том, чтобы создать атмосферу общения, в которой все участники чувствуют себя комфортно и с готовностью ведут диалог, одновременно получая новые знания о местном самоуправлении и о том, какую роль они могут в нем играть [2]. Полученная во время такого собрания информация затем анализировалась членами специально сформированной из активных жителей села рабочей группы и обсуждалась вместе с главой местного самоуправления.

Сельских консультантов учили приемам анализа и ранжирования проблем по приоритетам. На основе такого анализа составлялись и сравнивались перечни наиболее важных вопросов и вопросов, наиболее поддающихся решению. Полученные перечни сопоставлялись с полномочиями и ресурсами органов местного самоуправления. В процессе такого анализа люди лучше понимали, что входит в компетенцию органов местного самоуправления на селе, а что относится к компетенции органов власти вышестоящих уровней, какие ресурсы имеются в конкретном поселении для решения выявленных проблем.

Следующий шаг – составление плана действий по решению выявленных и посильных для решения на местном уровне проблем. Такой план представляет собой описание последовательности действий. Формализация намерений направлена на то, чтобы помочь сообществу в работе по определенному приоритетному направлению (например, улучшение дорог, обеспечение культурного досуга для молодежи и т.п.). План действий направлен также на эффективное использование ресурсов местного самоуправления, которые, как правило, весьма ограничены. Достижение намеченного результата оценивается с помощью индикаторов качества, характеризующие намеченные цели и результаты. Предусмотрен также общественный контроль (мониторинг) деятельности по их достижению. Фактически в основе этих планов лежат принципы «управления по результатам». Его ключевые индикаторы отражают не только затраты, но и реальные качественные изменения, такие как «состояние дорог» или «сокращение числа случаев хулиганства среди подростков».

В каждом сельском поселении выбрали две-три проблемы. Для каждой проблемы – задачи был разработан свой план. В некоторых случаях финансирование решения приоритетных проблем смогли заложить в бюджет поселений на 2006 г., однако в ряде случаев планы были выполнены добровольцами безвозмездно при материальной поддержке спонсоров, например, представителей местного делового сообщества.

Практический опыт: село Красная Улька, Республика Адыгея

В адыгейском селе Красная Улька в качестве приоритетной проблемы население назвало восстановление детского сада. В принципе, содержание и ремонт детских дошкольных учреждений не входило в компетенцию сельского поселения в этом регионе Российской Фе-

дерации. Однако глава сельского поселения, отреагировав на потребность жителей, стала действовать по всем возможным направлениям. Сельские депутаты подали предложение в район о включении ремонта детского сада в бюджет следующего года. Одновременно силами жителей началась расчистка территорий и помещений детского сада. Один из местных предпринимателей занялся ремонтом системы отопления, водопровода и канализации. К работе по восстановлению садика отключили и местную православную общину. Она взялась отремонтировать одно крыло здания детсада с перспективой использовать помещение в выходные дни под воскресную школу. Таким образом, общими усилиями дело начало сдвигаться с мертвой точки.

Проблемы для решения в рамках плана действий были выбраны самые разные, начиная от простых, но, тем не менее, значимых для села культурных мероприятий, до более масштабных проблем развития инфраструктуры. Несмотря на то, что при реализации инфраструктурных проектов обычно требуется время на поиск ресурсов, которые позволят добиться реальных улучшений, осознание проблем всем сообществом помогло органам местного самоуправления добиться позитивных перемен за очень короткий срок. Эффективность проведенных собраний и семинаров выразилась в километрах отремонтированных дорог, восстановленных линий уличного освещения и водопровода, в вычищенных колодцах и возрожденных сельских праздниках. Напомним, что из почти 20 тыс. существующих сегодня сельских поселений половина была создана впервые. Многие главы поселений и сельские депутаты были выбраны на такие должности также впервые и раньше никогда не занимались муниципальным управлением. Участие в обучающих программах проекта позволило им понять, чем надо заняться в первую очередь, и вовлекло в решение приоритетных задач развития широкие круги населения.

5.2.3 Фонды развития местного сообщества

Фонд развития местного сообщества – это некоммерческая организация, формирующая за счет средств из различных источников неприкосновенный капитал и грантовый фонд и распределяющая гранты на реализацию проектов развития местных сообществ на конкурсной основе. Помимо распределения грантов фонд может оказывать донорам различные иные услуги и работать по разным направлениям, но нас в данном случае интересует только деятельность по развитию сельских сообществ.

Фонды характеризуются следующими признаками:

- определенная ограниченная территория деятельности,
- коллегиальное управление, действующее в интересах тех сообществ, интересам которых служат фонды,
- основное направление деятельности - финансирование в форме грантов деятельности некоммерческих организаций и инициативных групп, направленной на решение общественно значимых задач,
- стремление к созданию постоянного капитала, обеспечивающего устойчивость фонда и его относительную независимость от государства или отдельных доноров [1].

Принято считать, что фонды местных сообществ наиболее эффективно работают в средних городах численностью от 100 тыс. человек и выше. В рамках проекта «Местное самоуправление и гражданское участие в сельской России» впервые для работы на селе была применена модель фонда местного сообщества, и практика показала, что фонды местных сообществ могут успешно работать и в сельской местности.

Конкурсы грантов могут проводить региональные (муниципальные) администрации. Учитывая ограничения, накладываемые бюджетным законодательством, гранты в данном случае могут выдаваться в форме субсидий, передаваемых физическим или юридическим лицам для целевого использования на условиях софинансирования определенной грантодателем общественно полезной деятельности.

Практический опыт: фонд развития местных сообществ «Содействие» Пермский край

В Пермском крае в 2005 г. был создан фонд поддержки социальных инициатив «Содействие», успешно работающий до сих пор. Учредители фонда – директор пермского консалтингового агентства Н.Н. Самарина и крупный предприниматель И.Н.Шубин. Еще с 2003 г. они начали проводить на селе **конкурсы грантов по поддержке социальных инициатив**. В феврале 2005 г. при поддержке консультантов проекта «Местное самоуправление и гражданское участие в сельской России» фонд был официально зарегистрирован. Фонд работает в пяти районах Пермского края. Главное направление деятельности фонда – финансовая поддержка проектов жителей сельских территорий, направленных на улучшение качества жизни, расширение занятости, поддержку малого предпринимательства, фермерства, улучшение и развитие социальных услуг и среды обитания на селе. Особое внимание фонд отдает проектам сельской молодежи. В зависимости от наличия средств ежегодно финансируется от 10 до 30 проектов. Суммы грантов до 50 тыс. руб.

Очень важно, что проекты готовятся самими сельскими жителями, именно поэтому их реализация дает значительный социальный эффект. Составляя заявку, жители сами определяют, решение какой проблемы для них является самым важным в настоящий момент. Например, в селе Андреевка Оханского района был оборудован класс для подготовки трактористов - машинистов. В селе Черновское Большесосновского района в результате осуществления проекта молодые люди обучились профессии печника. В Оханске оборудована мастерская и налажено обучение молодежи столярному и бондарному делу. В селе Большая Соснова при помощи гранта оснащен лечебно – оздоровительный центр при сельскохозяйственном производственном кооперативе «Русь». Оздоровляться бесплатно в центре могут не только работники кооператива, но и другие селяне. В центре проводятся лечебно-профилактические процедуры и мероприятия по пропаганде здорового образа жизни.

5.2.4 Примеры другой проектной деятельности в России по вовлечению населения в сельское развитие

Весьма интересным является реализация отдельных мероприятий, которые пропагандируют сельский образ жизни и могут быть реализованы только при активном участии сельского населения. Все подобные мероприятия должны быть четко спланированы на основе использования инструментария проектной деятельности и различных методов вовлечения сельского населения.

Фестиваль сена, или Создание новых традиций сельских поселений

Администрация Кондопожского муниципального района (Республика Карелия) планирует летом 2012 года проведение уже второго Фестиваля сена. Впервые идея проведения такого необычного мероприятия возникла как один из проектов международного семинара "Этнокультурные особенности как ресурс развития территории", который проходил в городском поселении Кондопога в начале апреля 2011 г. Более детально программу Фестиваля и организационные вопросы обсудили в администрации Кондопожского муниципального района на заседании координационного совета по развитию территории, языка и культуры. Наиболее удобным местом для проведения Фестиваля сена посчитали село Спасская Губа в Петровском сельском поселении. Конечной целью мероприятия должно было стать создание нового бренда территории. Организаторы надеялись, что проведение Фестиваля будет способствовать возрождению давно забытых традиций и ремесел.

Были осуществлены основные подготовительные мероприятия: выбраны критерии оценки в конкурсах, предусмотренных программой Фестиваля, решены вопросы обеспечения участников инвентарем, приняты необходимые муниципальные акты (положение о спонсорах мероприятия, программа мероприятия, положение о мероприятии, заявка участника).

Организаторами было учтено практически все, в т. ч. то, что фестиваль - это довольно протяженный во времени праздник, который должен включать множество различных мероприятий.

Было запланировано участие команд из всех сельских поселений Кондопожского района. О своем желании приехать заявили многие муниципальные учреждения, организации, центры детского досуга, объединения Карелии.

9 июля 2011 г. в самый разгар сенокосной страды состоялось новое в жизни Кондопожского района мероприятие - Фестиваль сена, гостями и участниками которого стали около полутора тысяч человек. На Фестивале было много не только жителей района, но и приезжих из других мест. Мероприятие было интересно участникам в первую очередь своей традиционно-русской тематической направленностью.



Фестиваль сена в Кондопожском районе Республики Карелия.
Фото с сайта *Коренные народы Карелии* URL: <http://knk.karelia.ru/2011/10/festival-sena.html>

Фестиваль объединил не только тех, кто умеет держать в руках косу (хотя программа конкурсов предусматривала владение навыками косьбы, укладки стогов, умением отбить косу и многое другое), но и всех, кто каким-либо образом причастен к созданию национального колорита, - народных умельцев, участников фольклорных коллективов, создателей блюд национальной кухни.

В числе основных мероприятий были запланированы соревнования по кошению. Сметанные в ходе Фестиваля стога стали арт-объектами, а визуальный результат был произведением традиционного ландшафтного дизайна-полем со стогами и копнами. Кроме традиционных стогов, оценивалось создание арт-стогов в своих номинациях, таких как "Самый смешной стог", "Самый растрепанный стог", "Самый нервный стог", "Самый высокий стог" и т. д. Помимо основной конкурсной программы, были организованы мастер-классы по сенокосной культуре, вязанию венков, плетению венков, изготовлению игрушек из сена и соломы. В рамках Фестиваля также прошла выставка фото-, видео- и изобразительных работ "Сенокос в Кондопожском крае".

А после сенокоса программой были запланированы мероприятия на воде. Потому что нет ничего прекраснее, чем после сенокоса в жару окунуться в речку.

На Фестивале работала полевая кухня, питание соответствовало рациону настоящих косарей, хотя для гурманов были предусмотрены различные гастрономические изыски.

Администрация района планирует сделать мероприятие ежегодным. Брендинг территории предполагает не только желание местных властей привлечь к себе инвесторов и туристов, но и конкретные действия. Одним из реальных дел стал Фестиваль сена.

Администрация ждет от культурного туризма конкретных результатов, в первую очередь увеличение количества посетителей. Как известно, постоянный приток туристов способствует увеличению дохода муниципального бюджета, что в свою очередь приводит к развитию территории.

Свою заинтересованность в участии в нынешнем году в Фестивале сена уже высказали Вепский этнографический музей, Центр детского и юношеского туризма г. Кондопоги, экологические организации. Организатором, как обычно, выступит администрация Кондопожского муниципального района. А место проведения будет определено в мае, поскольку деревень и поселков, желающих принять у себя Фестиваль, в районе оказалось много.

Проект «Создание межрегионального Центра подготовки мастеров сопровождения инициатив» (Вологодская область)

В 2010 г. Департамент развития муниципальных образований Вологодской области, департамент государственной службы и кадровой политики области совместно с Фондом поддержки гражданских инициатив и социальных проектов «Содействие» сформировал проектные группы муниципальных районов области для подготовки и реализации проектов развития сельских территорий. С этой целью проводились отборочные зональные совещания для будущих участников проектных групп. По окончании отборочных совещаний создан межрегиональный «Центр подготовки мастеров сопровождения инициатив» в рамках реали-

зации проекта Правительства Вологодской области «Развитие социального потенциала сельских поселений» [11].

Ниже приведены краткие выводы и представления организаторов проекта.

Мало разбудить инициативных людей и предоставить им возможности для реализации проектов. Важно поддерживать их в тот период, когда они уже не хотели жить по старому. Им просто необходимо общаться с такими же, как они, энтузиастами, обмениваться идеями и получать поддержку сообщества. Но тогда для реализации этой затеи даже на региональном уровне требовалось понимание масштабности задачи и готовности власти преодолеть свои узковедомственные интересы ради развития конкретного сельского поселения. Потребовались долгие четыре года, чтобы в Вологодской области появился департамент развития муниципальных образований. Теперь все муниципальные образования области, вопросы их жизнеобеспечения и развития находятся в ведении одного структурного подразделения.

Есть одно интересное наблюдение: когда в деревне один или два активиста начинают новое общественное движение, остальными это воспринимается в штыки. Жители, глядя им вслед, крутят пальцем у виска, но стоит неравнодушным людям заручиться поддержкой лидеров общественного мнения, ситуация меняется кардинально. К мнению активистов начинают прислушиваться, и люди гораздо легче вовлекаются в общественную деятельность.

Поэтому целью проекта является формирование критической массы селян в выбранных муниципальных образованиях, с тем чтобы их социальные и бизнес-проекты получили максимальную поддержку как власти, так и односельчан.

Развивая людей - развивать территорию.

Мы уверены, что развитие сельских территорий идет через *развитие людей*, которое осуществляется через вовлечение их в экономические и социальные проекты, реализуемые лидерами - мастерами инициатив. Мастер сопровождения - это специалист, работающий с активными жителями села и помогающий им осознать свою общность и ответственность за судьбу своего поселения. Направления этой работы самые разнообразные: создание инициативных групп жителей, помощь в разработке концепции развития села и проектов, направленных на решение конкретных проблем, создание коллективных сельских предприятий и советов общности при главах сел, консультирование, предметное обучение и т. д. Главное здесь - не финансовая прибыль, а изменение социального климата. Именно для этого центр подготовки мастеров сопровождения инициатив выявляет, объединяет и организует эффективное взаимодействие сельских лидеров.

Для реальных достижений необходимо изменить образ мыслей, мировосприятие, даже язык всех субъектов проекта. Только денег или вложений в социальную инфраструктуру недостаточно. Нельзя развивать социальную инфраструктуру и безвозмездно помогать бедствующим, потому что это плодит иждивенцев.

Чему учить селян.

Учить селян надо проектированию, созданию планов перспективного социально-экономического развития, командообразованию. Но главное - это научить верить в собственные силы, чтобы можно было перестать уповать на власти, а сделать что-то полезное для территории своими руками.

Начинать надо с обстоятельного разговора. Фокусированные интервью с жителями "пилотных" поселений в Вологодской области служили не только отправной точкой для выявления проблемного поля территорий, но и способом вспомнить забытое обсуждение проблем всем миром. Потом требуется несколько стратегических сессий, чтобы сельские жители буквально увидели будущее поселка своими глазами. Это присоединение к будущему наполнит энергией их деятельность, особенно когда им придется пробиваться через непонимание и нежелание властей сотрудничать. Мозговой штурм позволит увидеть массу возможностей для самореализации каждого. Самое сложное - это довести первую проектную идею до реализации. Тут просто необходим тренер, который будет верить в успех, всегда поддерживать и привлекать необходимые ресурсы для достижения результата.

Как только на территории сельского поселения появляется общественная организация или ТОС, это становится серьезным испытанием для действующей власти. Активные и целеустремлённые активисты начинают требовательнее относиться к её деятельности, внимательно изучают отчеты о проделанной работе, вносят предложения по повышению эффективности. И тут власть встает перед выбором - или повышать качество своей работы и меняться, или уступать дорогу новым лидерам. Самые продвинутые главы начинают поддерживать сельских активистов, участвуют вместе с ними в проектах развития.



Установочный семинар 17-19 февраля 2010 г. для актива муниципальных районов, участвующих в проекте «Создание межрегионального Центра подготовки мастеров сопровождения инициатив».

Фото с сайта Развитие социального потенциала сельских поселений: URL: <http://www.pilotprojekt.ru/>

5.3 Литература

- Аврорина Л. Фонды местных сообществ – инструмент повышения гражданской активности населения, а также публикацию Фонды местных сообществ: эффективная благотворительность. Опыт развития фондов местных сообществ в России. М., CAF Russia, 2005
- Кули Ш., Акчурин М. и др. Как организовать на селе управление снизу вверх // Местное Местное самоуправление и гражданское участие в сельской России. Проект Всемирного банка реконструкции и развития/ Отчет на русском языке. М. CAF Россия, 2007
- Механизмы устойчивого сельского развития. Ч.1 Обеспечение занятости и повышение доходов сельского населения. Методическое пособие. М. ФГНУ «Росинформагротех», 2003
- Овчинцева Л.А. Интерактивное обучение взрослых как инструмент развития // Вестник философского общества, № 4, 2007 г.
- Овчинцева Л.А. Вовлечение населения в устойчивое развитие сельских территорий.// Сельская бедность: причины и пути преодоления. Москва, 2004
- Овчинцева Л.А. Образование взрослых как инструмент социальных трансформаций (проблема интерактивных методик)//Непрерывное образование в политическом и экономическом контекстах. Коллективная монография. М., 2008
- Овчинцева Л.А. Самарина Н.А. Механизмы поддержки сельского самоуправления и развития сельских сообществ//В сборнике "Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия" М., 2007
- Самоуправление и гражданское участие в сельской России. М., 2007.
- Подготовка мастеров сопровождения инициатив-инструмент развития сельских территорий: [сайт]: URL: <http://cmo.khabkrai.ru/methodics/2011/07/28/podgotovka-masterov-soprovozhdeniya-iniciativ-inst/>
- Проект Правительства Вологодской области «Развитие социального потенциала сельских поселений»: [сайт]: URL: <http://www.pilotproekt.ru/>
- Тюрин Г. Опыт позитивного отношения к жизни. Взгляд из «Нью-Еркино». Сокращенный текст книги: [сайт]: URL: <http://iogi.narod.ru/buluten.html>
- Фестиваль сена, или Создание новых традиций сельских поселений: [сайт]: URL: <http://cmo.khabkrai.ru/opitreg/2012/06/18/festival-sena-ili-sozdanie-novyh-tradicij-selskih-/>
- A LEADER Dissemination Guide Book based on programme experience in Finland, Ireland and the Czech Republic. Final Report of the Transnational LEADER Dissemination Project for the Finnish Rural Policy Committee, 2008. 136 p.
- European Network for Rural Development: [сайт]: URL: <http://enrd.ec.europa.eu/>
- The European Agricultural Fund for Rural Development. Examples of Leader Projects. EC Directorate General for Agriculture and Rural Development. June 2011. 24 p.

Глоссарий

Выгодоприобретатели - лица, получающие доходы, пользующиеся выгодой от чего-либо.

Гражданское участие - вовлечение управляемых (граждан) в обсуждение и разработку политических, социально-экономических, культурных и экологических программ и проектов, влияние на принятие решений и контроль за их исполнением, самоуправление на «низовом», местном уровне.

Заинтересованные лица/стороны– это частные лица, группы или организации, которые прямо или косвенно, получают выгоду или потеряют от конкретной проектной деятельности или политики.

Логическая схема – способ представления проектной деятельности с помощью рабочих планов и индивидуальных графиков.

Местный референдум – форма прямого волеизъявления граждан по наиболее важным вопросам государственного и местного значения в целях принятия решений, отвечающих интересам граждан.

Метод сельской оценки с вовлечением населения - совокупность подходов, методов и моделей поведения, которые позволяют людям выражать свое мнение и анализировать реальности их жизни и условий, самим планировать какие действия предпринять, проводить мониторинг и оценку результатов.

Общественное участие – это процесс объективного и активного участия всех заинтересованных лиц в формировании принципов и стратегий развития, а также в анализе, планировании, реализации, мониторинге и оценке эффективности программ развития.

Опрос граждан - форма общественного участия, проводимое с целью выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти по вопросам, затрагивающим экономические, социальные, экологические и другие законные интересы населения конкретной территории.

Правотворческая инициатива граждан – инструмент, позволяющий гражданам внести в органы местного самоуправления проект муниципального правового акта.

Программа – это совокупность проектов, цели которых способствуют достижению общей цели (связаны вместе в отрасль, под-отрасль, регион).

Проект – это процесс, предусматривающий вложения средств в течение ограниченного времени и содержащий набор мероприятий.

Проектный цикл - непрерывный процесс от начала разработки (появления идеи) проекта до его окончания, при этом каждый этап обеспечивает основу для последующего.

Публичные слушания - обсуждение проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования.

Сельская экономика - это многоотраслевая совокупность хозяйствующих единиц всех форм собственности и домашних хозяйств как участников экономической деятельности, расположенных на сельских территориях и вступающих в экономические отношения по поводу производства и обмена продуктами. В широком ее понимании - это система отраслей и социально-экономических отношений на сельских территориях.

Сельское население - жители, постоянно проживающие во всей совокупности сельских населенных пунктов;

Сельские территории (сельская местность):

- территории сельских поселений и соответствующие межселенные территории (Российская Федерация);
- территории за пределами крупных городов со своим населением, его образом жизни, традициями, материальными и культурными накоплениями прошлого, природными условиями и ресурсами (Европейский союз).

Сельское хозяйство:

- синоним термина аграрное производство - сектор экономики страны, производящий сельскохозяйственную продукцию, обеспечивающий потребности в большинстве продуктов питания и в сырье для легкой и пищевой промышленности (РФ).
- в категорию сельского хозяйства помимо собственно аграрного производства также входит рыболовство, добыча морепродуктов, лесное хозяйство и сбор сырьевых товаров лесного хозяйства (подход ФАО, ЕС).

Степень участия (вовлеченности) населения – характеристика уровня вовлечения населения в процесс принятия решений.

Территориальное общественное самоуправление - самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Триангуляция - обеспечение надежности и правдивости информации через продолженное вовлечение местных людей, систематическую перепроверку информации посредством использования различных источников информации, различной техники и разнообразных рабочих гипотез, а также систематических встречи инициативной группы, на которых реальность просматривается с различных углов и точек зрения, альтернативные рабочие гипотезы развиваются, анализируются, сравниваются, и / или интегрируются.

Управление - структурирование социальных процессов в целях достижения заранее определенных целей (несколько функций).

Устойчивое развитие:

- это развитие, которое обеспечивает потребности настоящего времени, и при этом не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои потребности.

- это развитие, которое ведет к экономическому росту и в то же время справедливо распределяет его результаты, восстанавливает окружающую среду в большей мере, чем разрушает ее, увеличивает возможности людей, а не обедняет их. Это развитие, которое отдает приоритет бедным, расширению их возможностей и обеспечению их участия в принятии решений, затрагивающих их жизнь. Это развитие, в центре которого находится человек, ориентированное на сохранение природы, обеспечение занятости, реализацию прав женщин и молодежи.

Устойчивое развитие сельских территорий:

- стабильное социально-экономическое развитие сельских территорий, увеличение объема производства сельскохозяйственной и рыбной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства и рыбохозяйственного комплекса, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, а также рациональное использование земель (Российская Федерация);
- долговременное, экономически эффективное развитие сельского сообщества при сохранении природных основ жизнедеятельности и обеспечении социальной защищенности всех слоев населения (Евросоюз).

Фасилитатор – человек, который управляет процессом обсуждения, вовлекает участников и структурирует работу группы.

Фасилитация — это профессиональная организация процесса групповой работы, направленная на прояснение и достижение группой поставленных целей.

Целевая программа – совокупность выполняемых мероприятий (оказываемых услуг), взаимоувязанных по срокам, исполнителям и ресурсам, и направленных на достижение определенной цели.

SWOT – анализ – инструмент анализа сильных и слабых сторон организации/проекта/поселения, возможностей, внешних и внутренних угроз с целью разработки стратегий, которые могут быть использованы для планирования конкретных целей и мероприятий.

Приложение: Обучающие материалы

Читателю обучающих пособий, а также участникам тренингов предоставляется возможность получить дополнительную информацию, например, презентации и другие дидактические материалы, используемые при проведении тренингов, на сайте проекта <http://tempus-rudeco.ru/en/modules> (пароль: **RD-modules**).

По модулю 8 на сайте размещены следующие дидактические материалы для преподавателей, проводящих модуль:

1. Примерная программа повышения квалификации по программе «Участие населения в развитии сельских территорий».
2. Основные правила проведения тренинга и задания для групповой работы
3. Презентации:
 - Концептуальные основы устойчивого развития сельских территорий (Мерзлов А.В.)
 - Политика развития сельских территорий в России (Овчинцева Л.А.)
 - Вовлечение населения в процессы устойчивого развития сельских территорий (Мерзлов А.В.)
 - Участие сельского населения на различных этапах разработки программ развития сельских территорий (Мерзлов А.В.)
 - Опыт Европейского союза по вовлечению населения в сельское развитие (Томас А., Пантелеева О.И.)
 - Примеры реализации проектов программы ЛИДЕР в земле Баден Вюртемберг, Германия (Иванова А.И.)
 - Сельское развитие: вовлечение населения (российский опыт) (Овчинцева Л.А.)
 - Развитие сельских территорий: основные действующие лица (Пантелеева О.И.)
 - Собрание с участием населения (технические моменты) (Овчинцева Л.А.)
4. Дополнительные материалы:
 - Программы содействия развитию муниципальных образований на территории России: лучшие практики. Фонд «Устойчивое развитие» (файл . pdf)

Презентации:

- Деятельность фонда «Устойчивое развитие».
- Гранты Губернатора Алтайского края в сфере экономики (сельский разрез) (Чиняков Н.Н.)

Партнеры RUDECO и контактная информация

Контактные лица, ответственные за модуль

Примакина Ирина Сергеевна,
ФГБОУ ВПО Костромская ГСХА,
e-mail: primai@mail.ru

Пантелеева Ольга Ивановна,
ФГБОУ ВПО РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева,
e-mail: olgapantelееva@hotmail.com

Томас Ангелика,
Университет Хойенхайма, Германия
e-mail: angelika.thomas@uni-hohenheim.de

Все партнеры RUDECO

Russia/Россия

Russian State Agrarian University-Moscow Timiryazev
Agricultural Academy
Sustainable Rural Development Center
Moskva, Timiryazevskaya 49
Moscow 127550
a.merzlov@gmail.com
<http://www.timacad.ru/en/>

Российский государственный аграрный университет –
МСХА имени К.А.Тимирязева
Центр устойчивого развития сельских территорий
Тимирязевская, 49
г. Москва, 127550
a.merzlov@gmail.com
<http://www.timacad.ru/>

Russian Ministry of Agriculture
Department of Rural Development and Social Policy
1/11 Orlikov pereulok
Moscow 107139
<http://www.mcx.ru/>

Министерство сельского хозяйства РФ
Департамент сельского развития и социальной поли-
тики
Орликов переулок, 1/11
г. Москва, 107139
<http://www.mcx.ru/>

All-Russian Alexander Nikonov Institute of Agrarian Prob-
lems and Informatics of the Russian Academy of Agricul-
tural Sciences (VIAPИ)
B. Kharitonievskiy per. 21/6
Moscow 105064
lovchintseva@viapi.ru
<http://www.viapi.ru/>

Всероссийский институт аграрных проблем и инфор-
матики им. А.А. Никонова Российской академии сель-
скохозяйственных наук
Б. Харитоньевский пер. 21/6,
г. Москва, 105064
lovchintseva@viapi.ru
<http://www.viapi.ru/>

Tambov State University named after G.R.Derzhavin
Internatsionalnaya 33
Tambov 392000
enoctsu@yandex.ru
<http://tsutmb.ru/>

Тамбовский государственный университет имени Г.Р.
Державина
Ул. Интернациональная, 33
г. Тамбов, 392000
enoctsu@yandex.ru
<http://tsutmb.ru/>

Administration of Tambov region
Internatsionalnaya 14
Tambov 392000
<http://www.tambov.gov.ru/>

Администрация Тамбовской области
Интернациональная, д.14
г. Тамбов, 392000
<http://www.tambov.gov.ru/>

Orel State Agrarian University
Generala Rodina 69
Orel 302019
inter@orelsau.ru
<http://www.orelsau.ru/>

Орловский государственный аграрный университет
ул. Генерала Родина, д. 69.
г. Орел, 302019
inter@orelsau.ru
<http://www.orelsau.ru/>

Samara State Agricultural Academy
settl. Ust-Kineskiy, 2 Uchebnaya str.
Samara region 446442
interoffice@mail.ru
<http://www.ssa.ru/>

Yaroslavl State Agricultural Academy
Tutaevskoe shosse 58
Yaroslavl 150042
S. Shchukin: s.shhukin@yarcx.ru
<http://www.yaragrovuz.ru/>

Kostroma State Agricultural Academy
Karavaevo Campus
Kostromskoy rayon
Kostromskaya oblast, 156530
primai@mail.ru
<http://kgsxa.ru/>

Stavropol State Agrarian University
Per. Zootekhnicheskiy 12
Stavropol 355017
stavropolfad@yandex.ru
<http://www.stgau.ru/english/official.php>

Omsk State Agrarian University named after P.A.Stolypin
Institutskaya Ploshchad 2
Omsk 644008
ng-kazydub@yandex.ru
<http://www.omgau.ru/>

Novosibirsk State agrarian University
Dobrolubova 160
Novosibirsk, 630039
dr.schindelov@ngs.ru
<http://nsau.edu.ru/>

Buryat State Academy of Agriculture named after
V.R.Philippov
Pushkina 8
Ulan-Ude, 670024
econresearch@rambler.ru
<http://www.bgsha.ru/>

Association of organic and biodynamic agriculture
"AGROSOPHIE"
Krasnaya 20
Solnechnogorsk
Moskovskaya Oblast, 141506
info@biodynamic.ru
<http://www.biodynamic.ru/en/>

LLC Company "Gutelot"
Marshala Katukova Str. 20
Moscow 123592

Самарская государственная сельскохозяйственная
академия
п. Усть-Кинельский, ул. Учебная 2
Самарская обл., 446442
interoffice@mail.ru
<http://www.ssa.ru/>

Ярославская государственная сельскохозяйственная
академия
Тутаевское шоссе, 58
г. Ярославль, 150042
С.В. Щукин: s.shhukin @ yarcx.ru
<http://www.yaragrovuz.ru/>

Костромская государственная сельскохозяйственная
академия
Учебный городок КГСХА
пос. Караваево, Костромской район
Костромская обл., 156530
primai@mail.ru
<http://kgsxa.ru/>

Ставропольский государственный аграрный универси-
тет
пер. Зоотехнический 12
г. Ставрополь, 355017
stavropolfad@yandex.ru
<http://www.stgau.ru/>

Омский государственный аграрный университет
им.П.А.Столыпина
Институтская площадь, 2
г. Омск, 644008
ng-kazydub@yandex.ru
<http://www.omgau.ru/>

Новосибирский государственный аграрный универси-
тет
ул. Добролюбова, 160
г. Новосибирск, 630039
dr.schindelov@ngs.ru
<http://nsau.edu.ru/>

Бурятская государственная сельскохозяйственная
академия им. В.Р. Филиппова
ул. Пушкина, 8
г. Улан-Удэ, 670024
econresearch@rambler.ru
<http://www.bgsha.ru/>

Некоммерческое Партнёрство по развитию экологиче-
ского и биодинамического сельского хозяйства «Агро-
софия»
ул. Красная, 20
г. Солнечногорск,
Московская область, 141506
info@biodynamic.ru
<http://www.biodynamic.ru/ru/>

ООО компания «Гутелот»
ул. Маршала Катукова, д. 20
г. Москва, 123592

The National Park "Plescheevo lake"
Sovetskaya 41
Pereslavl-Zalesskiy
Yaroslavl'skaya Oblast, 152020

Service on environmental safety, protection and use of
fauna, aquatic bioresources
Sauren Shaumyan Str. 16
Orel 302028

Moscow State Agroengineering University named after
V.P. Goryachkin.
Timiryazevskaya Str. 58
Moscow, 127550
international@msau.ru
<http://www.msau.ru/>

All-Russian Association of Educational Institutions of
Agro-Industrial Complex and Fisheries
Listvennichnaya alleya 16A, build. 3
Moscow, 127550
direct@agroob.ru
<http://www.agroob.ru/>

Германия/Германия

University of Hohenheim
Institute of Landscape and Plant Ecology (320)
Eastern Europe Centre (770)
70599 Stuttgart
oez@uni-hohenheim.de
<https://oez.uni-hohenheim.de/>

Agency for Development of Agriculture and Rural Areas of
the Federal State of Baden-Wuerttemberg (LEL)
Oberbettringer Strasse 162
73525 Schwäbisch Gmünd
roland.grosskopf@lel.bwl.de
<https://www.landwirtschaft-bw.info>

Academy for Spatial Research and Planning (ARL),
Section WR IV "Räumliche Planung, raumbezogene
Politik"
Hohenzollernstr. 11
30161 Hannover
Gustedt@arl-net.de
<http://www.arl-net.de/>

Terra fusca Ingenieure
Marohn, Lange Partnerschaftsgesellschaft
Karl-Pfaff-Str. 24 a
70597 Stuttgart
<http://www.terra-fusca.de/>

Poland / Польша

Warsaw University of Life Sciences
Laboratory of Evaluation and Assessment of Natural Re-
sources
Nowoursynowska Street 166

Национальный парк «Плещеево озеро»
ул. Советская, 41
г. Переславль-Залесский,
Ярославская область, 152020

Управление по охране и использованию объектов жи-
вотного мира, водных биоресурсов и экологической
безопасности
Улица Сурена Шаумяна,16
г. Орел, 302028

Московский государственный агроинженерный уни-
верситет им. В.П.Горячкина
ул. Тимирязевская, 58
г. Москва, 127550
international@msau.ru
<http://www.msau.ru/>

Ассоциация образовательных учреждений агропро-
мышленного комплекса и рыболовства
ул. Лиственничная аллея, д. 16 А, корп.3
г. Москва, 127550
direct@agroob.ru
<http://www.agroob.ru/>

Университет Хойенхайм
Институт ландшафтной экологии
и экологии растений (320)
Центр Восточной Европы (770)
70599 Stuttgart
oez@uni-hohenheim.de
<https://oez.uni-hohenheim.de/>

Агентство по развитию сельского хозяйства и сельской
местности федеральной земли Баден-Вюртемберг
(LEL)
Oberbettringer Strasse 162
73525 Schwäbisch Gmünd
roland.grosskopf@lel.bwl.de
<https://www.landwirtschaft-bw.info>

Академия пространственных исследований и планиро-
вания (ARL)
Отдел WR IV "Пространственное планирование, тер-
риториальная политика"
Hohenzollernstr. 11
30161 Hannover
Gustedt@arl-net.de
<http://www.arl-net.de/>

Терра-фуска
Marohn, Lange Partnerschaftsgesellschaft
Karl-Pfaff-Str. 24 a
70597 Stuttgart
<http://www.terra-fusca.de/>

Варшавский университет естественных наук
Лаборатория анализа и оценки природных ресурсов
Nowoursynowska Street 166
Warsaw 02-787

Warsaw 02-787
aschwerk@yahoo.de
<http://www.spoiwzp.sggw.pl>

Association for Sustained Development of Poland
Grzybowa Street 1
Warsaw-Wesola 05-077
ekorozwoj@ekorozwoj.pl
<http://www.ekorozwoj.pl/>

France / Франция

L'Agence de services et de paiement
Mission des affaires internationales
Rue du Maupas 2
Limoges 87040
Helene.Wehrlin-Crozet@asp-public.fr
<http://www.asp-public.fr/>

AgroSup Dijon
26 Boulevard Docteur Petitjean
21079 Dijon cedex
c.stewart@agrosupdijon.fr
<http://www.agrosupdijon.fr/>

Italy / Италия

University of Udine
Department of Agricultural and Environmental Sciences
Via delle Scienze 208
33100 Udine
Francesco.Danuso@uniud.it
<http://www.uniud.it/>

Slovakia / Словакия

Slovak University of Agriculture
International Relations Office
Tr.Andreja Hlinku 2
94976 Nitra
Magdalena.Lacko-Bartosova@uniag.sk
<http://www.uniag.sk/>

aschwerk@yahoo.de
<http://www.spoiwzp.sggw.pl>

Ассоциация устойчивого развития Польши
Grzybowa Street 1
Warsaw-Wesola 05-077
ekorozwoj@ekorozwoj.pl
<http://www.ekorozwoj.pl/>

Агентство сервиса и платежей (ASP)
Служба международных отношений
Rue du Maupas 2
Limoges 87040
Helene.Wehrlin-Crozet@asp-public.fr
<http://www.asp-public.fr/>

Национальный институт высшего образования в сфере агрономии, продуктов питания и окружающей среды (AGROSUP), Дижон
26 Boulevard Docteur Petitjean
21079 Dijon cedex
c.stewart@agrosupdijon.fr
<http://www.agrosupdijon.fr/>

Университет Удине
Институт сельскохозяйственных наук и экологии
Via delle Scienze 208
33100 Udine
Francesco.Danuso@uniud.it
<http://www.uniud.it/>

Словацкий университет сельского хозяйства
Отдел международных отношений
Tr.Andreja Hlinku 2
94976 Nitra
Magdalena.Lacko-Bartosova@uniag.sk
<http://www.uniag.sk/>

