

МА IMPLIC

Проект гражданского участия
в местном самоуправлении

ПЛАН ВОВЛЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН

Практическое руководство по вовлечению
граждан в развитие публичных услуг

(г. 2022)



skat Swiss Resource Centre and
Consultancies for Development

Проект « МА IMPLIC » финансируется Швейцарским Агентством по Развитию и Сотрудничеству (SDC)
и реализуется компанией Skat Consulting Ltd.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	Введение.....	2
II.	Концептуальные рамки.....	2
III.	Принципы	3
IV.	Механизмы гражданского вовлечения.....	5

I. ВВЕДЕНИЕ

Настоящее руководство по вовлечению граждан разработано в рамках проекта МĂ IMPLIC, финансируемого Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству (SDC) и внедряемого Skat в Республике Молдова в 2019-2023 годы. Цель проекта — обеспечить справедливый доступ сельского населения к качественным публичным услугам, в частности к услугам коммунального хозяйства. Такие услуги предоставляются органами местного публичного управления (ОМПУ), а их улучшение происходит на основе планов улучшения предоставления коммунальных услуг (ПУПКУ), разработанных сообществами-партнерами. Гражданское участие играет важную роль в достижении этой цели и в эффективном внедрении планов улучшения предоставления коммунальных услуг.

Задача Плана вовлечения граждан состоит в том, чтобы направлять сообщества (ОМПУ, операторов услуг и гражданское общество/жителей) в процессе партиципативного, инклюзивного и устойчивого составления и внедрения планов улучшения предоставления коммунальных услуг.

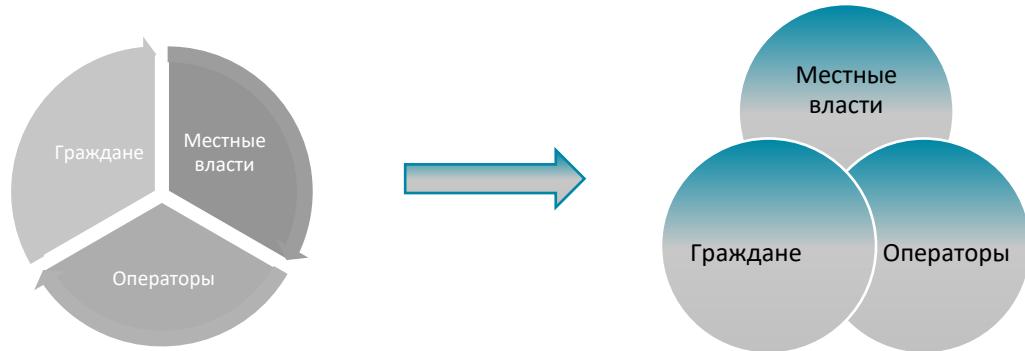
II. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ РАМКИ

Вовлечение граждан на местном уровне означает наличие систематического, структурированного и конструктивного интерфейса между гражданами, ОМПУ и поставщиками услуг, способного положительно повлиять на качество публичных услуг.

Вовлечение граждан как составляющая механизмов управления должно быть инклюзивным и гендерно-ориентированным, чтобы обеспечивать всем гражданам (независимо от пола, возраста, социально-экономического статуса и иных критериев), их представителям и организациям возможности громко заявить о своих интересах, повысить уровень ответственности политиков и госслужащих за коллективные публичные решения в публичной сфере и осуществлять мониторинг работы поставщиков/операторов услуг.

Трансформационная идея принципа успешного управления и ответственного менеджмента в секторе коммунальных услуг заключается в переходе к более партиципативному подходу, при котором роли трех акторов накладываются друг на друга, а сами же акторы взаимодействуют вокруг этих самых ролей (как показано на представленной ниже схеме).

Схема 1: Взаимодействие вовлеченных акторов



Эффективное вовлечение граждан в управление и менеджмент публичных услуг на местном уровне приносит следующие преимущества:

- услуги улучшаются с учетом интересов и реальных потребностей граждан, которые могут предлагать более креативные и инновационные решения;
- предлагаемые решения подходят гражданам они соглашаются с ними;
- улучшается понимание пользователями услуг своих прав и обязанностей;
- вовлеченность и совместная ответственность органов местного публичного управления, граждан и операторов в процессах улучшения услуг.

Взаимодействие с гражданами и пользователями услуг может происходить в различных формах и может быть разной по своей интенсивности — от информирования и активного распространения

до вовлечения институционализированных пользователей в поставку услуг (наиболее продвинутая форма вовлечения), как показано на представленной ниже схеме.

Схема 2: Уровни вовлечения граждан



Формы гражданского вовлечения могут осваиваться на обоих уровнях:

- Управление и стратегический менеджмент публичных услуг – к примеру, на этапе разработки и внедрения стратегий и планов улучшения предоставления коммунальных услуг (этими процессами, как правило, руководят ОМПУ);
- Развитие и предоставление определенных услуг – к примеру, при осуществлении мер, нацеленных на улучшение сети обслуживания определенных сообществ/групп бенефициаров в определенном населенном пункте или определенных элементов услуг, таких как измерение потребления воды.

Для поощрения гражданского вовлечения необходимо развивать потенциал управления публичным сектором и менеджмента услуг как на плоскости спроса, так и на плоскости предложения в том. Плоскость спроса включает способность и мотивацию граждан и пользователей услуг (в том числе женщин и социально исключенных групп) действовать и требовать ответственности от акторов, представляющих плоскость предложения. Что касается плоскости предложения, то там находятся способность и интерес властей и поставщиков услуг организовывать процессы и площадки для вовлечения граждан/пользователей (в том числе женщин и уязвимых групп) и удовлетворять их запросы и интересы.

III. ПРИНЦИПЫ

Эффективное гражданское вовлечение в процессы, связанные с публичными услугами, упрощается, если учитываются следующие принципы:

- эффективность (способность достигать желаемых обеими сторонами результатов в плане улучшения публичных услуг находится в тесной связи со степенью удовлетворенности гражданами предоставляемыми услугами) и экономичность (способность выполнять задачи за счет оптимального использования ресурсов и компетенций);
- стимулирование/поощрение конструктивного взаимодействия между гражданами/пользователями и властями/поставщиками услуг (чтобы добиться взаимной работы, опирающейся на доверие при коллективном определении проблем и решений к ним);
- развитие нормативных рамок и существующих инициатив (чтобы граждан вовлекали в существующие процессы, а власти и гражданское общество продвигали местные инициативы);
- обязательство обеспечивать прозрачность и обнародование публичной информации (в этом смысле власти всех уровней обязуются обеспечивать прозрачность информации и сведений, осуществляют проактивную коммуникацию о проводимой политике и регулирующих нормах, стандартах услуг, бюджетах, закупках, отчетах аудита и пр.);
- продвижение инклюзии и справедливости – этим обеспечивается, что мероприятия по гражданскому вовлечению опираются на информацию, собранную от разных групп

пользователей (женщины и мужчины, молодые и пожилые, категории, подвергающиеся маргинализации, в городской и сельской местности); всем жителям сообщества обеспечен равный доступ к услугам; подвергающиеся маргинализации группы пользуются поддержкой; на местном уровне существуют специфические регулирующие нормы насчет гендерного равенства;

- упор на *инновации и обучение* – с тем, чтобы вовлечение граждан опиралось на существующие социальные и технические инновации (в том числе новые инфокоммуникационные технологии), на местный и региональный опыт, на обучающие мероприятия в формате от равного к равному, позволяющие добиваться быстрого обучения, осуществлять менеджмент знаний и повторять успешные наработки внутри страны.

IV. МЕХАНИЗМЫ ГРАЖДАНСКОГО ВОВЛЕЧЕНИЯ

Для стимулирования/поощрения гражданского вовлечения в процесс разработки и внедрения ПУПКУ в ходе проекта МА IMPLIC в партнерских населенных пунктах предлагаются следующие рамки вовлечения:

Сфера вовлечения	Мероприятия/процессы	Предлагаемые формы гражданского вовлечения	Местные формы гражданского вовлечения
Стратегическое управление и менеджмент публичных услуг	<p>Анализ ситуации и установление приоритетов</p> <p>Для оценки существующих проблем и установления приоритетов в плане предоставления услуг коммунального хозяйства</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Картографирование релевантных акторов и ресурсов сообщества/Карта акторов сообщества 2. Созданные механизмы консенсуса на уровне сообщества (Заседание для достижения консенсуса на уровне сообщества) и инициативные группы на уровне сообщества (представители ОМПУ, операторов, граждан) /Инициативная группа на уровне сообщества; 3. Партиципативный анализ нынешней ситуации/Logistic design 4. Опросы насчет восприятия граждан; 5. Определение и утверждение наиболее осуществимых решений/ Заседание для утверждения решений 	
	<p>Разработка и утверждение Плана улучшения предоставления коммунальных услуг (ПУПКУ)</p> <p>Для определения будущих стратегий развития сектора и необходимых ресурсов</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Партиципативные рабочие сессии на тему планирования с участием заинтересованных сторон для установления видения, задач и мероприятий/Разработка Плана улучшения предоставления коммунальных услуг 	

		<ol style="list-style-type: none"> 2. Публичные консультации по ПУПКУ; 3. Публичные/расширенные заседания местного совета по утверждению документов (ПУПКУ, Грантовое соглашение); 4. Опубликование ПУПКУ в открытых/публичных источниках 	
	<p>Привлечение ресурсов</p> <p>В целях обеспечения модернизации и устойчивости услуг</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Планирование публичных финансовых ресурсов, вклада граждан и привлечение дополнительных ресурсов Кампании по сбору средств 	
	<p>Мониторинг ПУПКУ</p> <p>Чтобы отслеживать его внедрение, своевременно вносить необходимые корректировки, когда это уместно, и чтобы обеспечить понимание, одобрение/согласие и вклад граждан</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Назначение лиц, ответственных за мониторинг и представление отчетности/; 2. Ежеквартальный анализ и пересмотр плана действий и информирование общественности о достигнутом прогрессе/ Мониторинговая карточка; 3. Ежегодный пересмотр ПУПКУ в рамках публичных консультаций/слушаний 	
Местные регулирующие нормы	<p>Разработка и утверждение местных регламентов в области предоставления услуг, в том числе установление тарифов</p> <p>Чтобы привести их в соответствие с целями и стратегиями ПУПКУ</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Тематические рабочие группы (с участием граждан/пользователей) по разработке проектов документов; 2. Публичные тематические консультации/публичные слушания; 3. Опубликование новых регламентов в открытых/публичных 	

		источниках (веб, социальные сети и пр.)	
Инвестиции в инфраструктуру и услуги	Честные государственные закупки Для обеспечения честности процедур закупок	<ol style="list-style-type: none"> 1. Комиссии по закупкам, которые будут включать представителей, делегированных ответственными органами и сообществом; 2. Проактивное распространение всей информации, связанной с закупками (объявление процессов закупок и результаты этих процессов) 	
Эксплуатация и обслуживание услуги	Отбор оператора услуг и заключение договора с ним Для отбора оптимального и надежного поставщика услуг	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработка Технического задания для операторов услуг после консультаций с трехсторонними инициативными группами на уровне сообществ; 2. Опубликование объявления о закупках и процесса закупок и его распространение в условиях прозрачности; 3. Комиссия по отбору оператора включает представителей, делегированных сообществом 4. Руководящие и контрольные структуры публичного оператора создаются в условиях прозрачности 	
	Разработка и утверждение оператором услуг плана эксплуатации и содержания Для обеспечения эффективного операционного и финансового менеджмента на уровне оператора услуг	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработка Плана эксплуатации и содержания и проведение по нему публичных консультаций; 	

		<p>2. Коммуникационный план (местные власти, партнеры, потребители)</p>	
	<p>Разработка и подписание с потребителями договоров о предоставлении услуг Для соблюдения стандартов предоставления услуг</p>	<p>1. Тематические рабочие группы с участием граждан/пользователей;</p> <p>2. Информирование потребителей и проведение консультаций с потребителями (в том числе с уязвимыми и страдающими от маргинализации домохозяйствами) насчет основных условий предоставления услуги, прав и обязанностей сторон, порядка расчета за предоставляемую услугу и рассмотрения жалоб</p>	
Мониторинг результатов услуг	<p>Разработка и внедрение механизма урегулирования жалоб/петиций Для приема и эффективного урегулирования жалоб и рекомендаций</p>	<p>1. Механизмы приема жалоб (физически или онлайн);</p> <p>2. Механизм обратной связи (обращения)</p>	
	<p>Периодический мониторинг результатов предоставления услуги на основе отзывов пользователей Для систематического сбора от пользователей репрезентативных отзывов насчет предоставляемых услуг</p>	<p>1. Опросы насчет уровня удовлетворенности пользователей/оценочный лист</p>	