

**МЕТОДИЧЕСКОЕ
РУКОВОДСТВО
для членов
Общественного
Наблюдательного
Совета**

Бишкек - 2012

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Введение.	4
Глава 1. Роль гражданского общества в демократическом государстве. Предназначение и роль ОНС.	6
1.1. Роль гражданского общества в демократическом государстве.	6
1.2. Предназначение и роль ОНС.	9
Глава 2. Правовые аспекты деятельности ОНС.	11
2.1. Цели и виды деятельности ОНС.	11
2.2. Полномочия ОНС.	13
2.3. Отчетность ОНС.	14
Глава 3. Внешняя и внутренняя среда ОНС.	15
3.1. Граждане, институты гражданского общества и общественные группы интересов.	15
3.2. Государственные органы.	16
3.3. Взаимодействие между ОНС.	17
3.4. Средства массовой информации.	18
3.5. Внутренняя среда ОНС.	19
Глава 4. Менеджмент ОНС.	21
4.1. Управление и планирование деятельности.	21
4.2. Организационная структура	26
4.3. Принятие решений.	28
4.4. Коммуникации и отчетность.	30
Глава 5. Формы, методы и инструменты работы, необходимые в деятельности ОНС.	32
5.1. Анализ государственной политики.	
Подготовка аналитических документов.	32
5.2. Общественные слушания.	36
5.3. Эдвокаси и лоббирование.	38
5.4. Мониторинг и оценка	41
Приложения	

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

КР	- Кыргызская Республика
ЗКР	- Закон Кыргызской Республики
НПА	- нормативный правовой акт
ОМСУ	- органы местного самоуправления
ОНС	- общественные наблюдательные советы
СМИ	- средства массовой информации

ВВЕДЕНИЕ

Участие общественности в управлении государством — это реальная потребность любого современного государства. Общественные наблюдательные советы в той или иной форме существуют практически в каждой стране. Они могут создаваться в различных целях, от экспертных консультаций и участия в разработке законодательства, до участия в подготовке государственного бюджета и мониторинга за его выполнение, а также осуществления отдельных государственных функций, делегированных им государственным органом.

Для эффективной деятельности наблюдательных советов важным является искренний интерес государственных должностных лиц учитывать мнение общественности. Интерес государства в учете мнения общественности выражается в консультациях с общественностью по широкому кругу вопросов, предоставлении гражданам всей информации и образовательной деятельности, необходимой для того, чтобы помочь гражданам разобраться в вопросах государственной политики и дать компетентные рекомендации, а также в усилиях получить мнение разных слоев населения. Основным показателем эффективности консультаций является использование государством рекомендаций, полученных в результате обсуждений. Общественные советы являются, по сути, форумом для демократического лоббирования, который заинтересованные граждане используют, чтобы влиять на государственные органы по интересующим их вопросам.

История Кыргызстана показывает, что общественные наблюдательные советы стали одной из наиболее весомых инициатив экс-президента Розы Отунбаевой в 2010-2011 гг. Созданные в соответствии с Указом Президента КР от 29 сентября 2010г. №212, они призваны повысить подотчетность, прозрачность государственного управления, снизить уровень коррупции и расширить участие граждан в процессах принятия решений. Общественно-политические и социально-экономические процессы, происходящие в Кыргызстане на протяжении последней декады лет, показали неспособность государственных органов эффективно противостоять новым вызовам современности. Получив от общества право распоряжаться государственными (общественными) ресурсами, органы исполнительной власти, тем не менее, не смогли эффективно:

- а) проводить адекватную политику в различных отраслях жизнедеятельности общества (в особенности, в таких общественно-значимых вопросах как миграция, безработица, общественная безопасность, межэтническое согласие и т.д.);
- б) активно взаимодействовать с обществом по вопросам текущей деятельности министерств/ведомств,
- в) качественно оказывать повседневные, но жизненно необходимые услуги населению и т.д.

Неэффективная деятельность государственных органов управления должна была быть преодолена через внедрение механизмов ОНС, которые должны были наладить четкую «обратную связь» на деятельность органов власти со стороны граждан, институтов гражданского общества и общественных групп интересов. Учреждение этого механизма было призвано восполнить дефицит публичности власти, ориентированности на потребности общества, способствовать коммуникации власти с общественностью и продемонстрировать эволюцию от закрытости власти к ее открытости, прозрачности и подотчетности.

Следует отметить, что начавшееся с приходом новой власти реформирование системы государственного управления только набирает свои обороты, понадобится не один год для широкого внедрения форматов публичности и открытости власти. Для повышения эффективности управления органам власти необходима внешняя поддержка и помощь со стороны не только ОНС, но и всего «третьего» сектора – гражданского общества, который

превратился в значимого актора на арене общественно-политической жизни общества и потенциального партнера власти.

Основной вопрос, который должны решить ОНС – это обеспечение эффективного взаимодействия государства и граждан, определение наиболее эффективных форм и механизмов сотрудничества, которые бы обеспечивали публичность власти, а также граждан качественными государственными услугами.

Цель данного издания обеспечить членов ОНС методическими рекомендациями, следуя которым деятельность общественных советов может более эффективно способствовать развитию гражданского общества и усилению взаимодействия представителей общественности и власти. Руководство также включает в себя рассмотрение особенностей и специфики ОНС от других самоорганизуемых общественных организаций. Настоящее Руководство носит обзорный характер и рассматривает лишь наиболее актуальные вопросы деятельности общественных советов.

При разработке Руководства были использованы предложения и рекомендации членов ОНС различных ведомств, наработки и материалы семинаров по стратегическому планированию для ОНС, а также ряда круглых столов и рабочих встреч с участием Аппарата Президента КР, представителей министерств/ведомств и донорских организаций. Предлагаемое пособие состоит из пяти глав с приложениями. Первая глава рассматривает роль гражданского общества в демократическом государстве, а также предназначение и роль ОНС, как общественного, коллегиального и самоорганизуемого института. Вторая глава отражает правовые аспекты деятельности ОНС, описывает действующую нормативную базу, регулирующую деятельность наблюдательных советов. Третья и четвертая главы раскрывают правила и приемы управления ОНС, как организации, акцентируют внимание на внешней и внутренней среде управления ОНС. Последняя глава показывает основные формы, методы и инструменты работы ОНС, которые необходимы для их эффективной деятельности

ГЛАВА 1. РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ГОСУДАРСТВЕ. ПРЕНАЗНАЧЕНИЕ И РОЛЬ ОНС

1.1. Роль гражданского общества в демократическом государстве

Кыргызстан переживает переходный период. Эта фраза используется так часто, что мы уже не вдумываемся в ее содержание и смысл. Но при этом всегда подразумеваем, что происходит или должно произойти некое качественное изменение всей системы и/или систем нашего общества. Развитие общества и государства – далеко не простой процесс, поскольку в него вовлечены множество субъектов и чаще всего с разнонаправленными интересами. В последние годы вопрос о соотношении гражданского общества и правового демократического государства привлекает внимание и обществоведов, и юристов.

В различных источниках правовое государство и гражданское общество характеризуются по-разному. В одних источниках говорится о том, что правовое государство не может возникнуть и функционировать без образования внутри себя гражданского общества. В других источниках, наоборот, подчеркивается, что «государство» и «гражданское общество» представляют собой понятия, отражающие различные стороны жизни общества, противостоящие друг другу и т.п. По нашему мнению, гражданским обществом можно считать такую общность людей, где достигнуто оптимальное соотношение всех сфер общественной жизни: экономической, политической, социальной и духовной, где обеспечено постоянное поступательное движение общества вперед.

В правовом государстве различные по своей природе объединения граждан (партии, союзы, профсоюзы, кооперативы, группы и пр.) осуществляют «связь» между человеком и государством и не позволяют государству узурпировать личность. Все это разнообразие носит название плюрализма и предполагает, что многие организации и институты демократического общества не зависят от государственных органов для своего существования, законности и авторитета. При существовании гражданского общества государство выступает выразителем компромисса различных сил в обществе.

Экономической основой гражданского общества является право на частную собственность. В противном случае создается ситуация, когда каждый гражданин вынужден служить государству на тех условиях, которые ему диктует государственная власть.

Основными признаками гражданского общества являются:

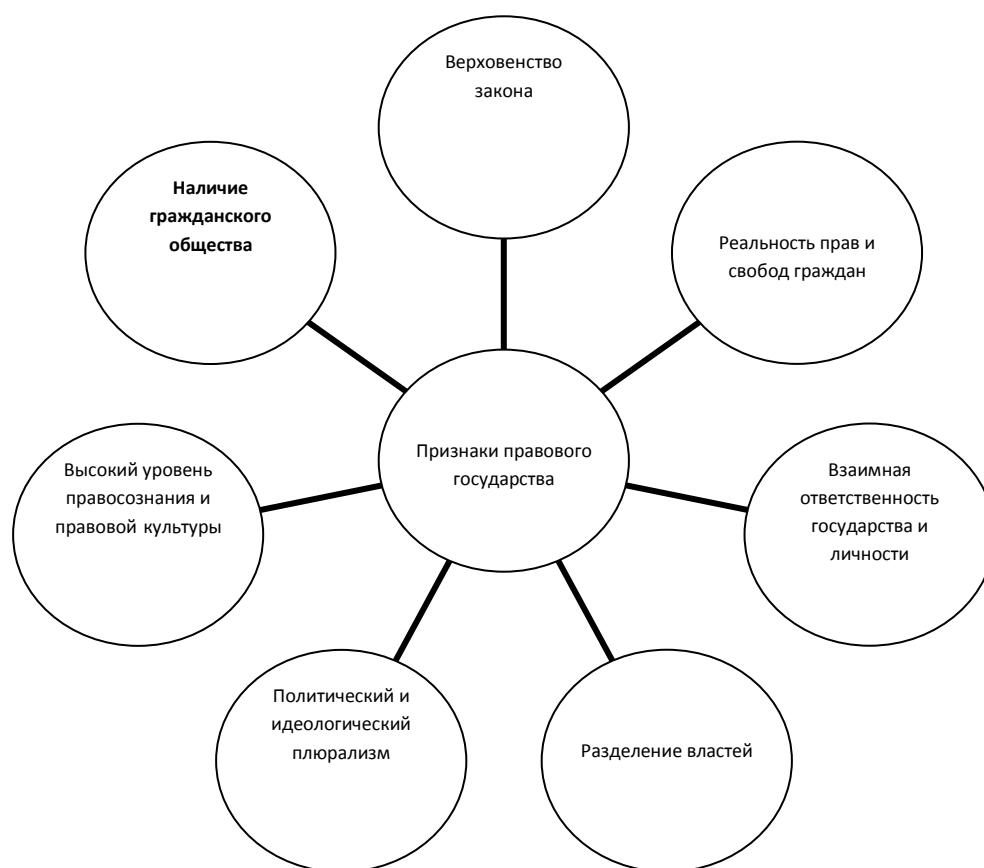
- наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина;
- самоуправляемость;
- конкуренция образующих его структур и различных групп людей;
- свободно формирующееся общественное мнение и плюрализм;
- всеобщая информированность и, прежде всего, реальное осуществление права человека на информацию.

Институты гражданского общества создаются в интересах самого общества и граждан в целом, для получения общественной пользы и выгоды, в целях государственной целесообразности. Правовое государство – это такое государство, которое живет в виде права. «Образ» государства, живущего в виде права, записывается в Конституции. Конституция – это и есть закодированное юридическим языком государство.

Принцип законности означает:

- во-первых, это единообразное понимание, применение и исполнение законов и подзаконных актов всеми, везде и всегда;
- во-вторых, недопустимость подмены законопредписаний любой целесообразностью;
- в-третьих, это неотвратимость юридической ответственности за любое отступление от законопредписаний, от кого бы они ни исходили;
- в-четвертых, непозволительность несоблюдения презумпции невиновности лица;
- в-пятых, требование неразрывности связи между законностью, демократическими преобразованиями и гласностью о состоянии, содержании, направленности первых двух составляющих правовое демократическое государство.

Каковы признаки правового государства? К ним относят: а) верховенство закона, б) реальность свобод и прав граждан, в) взаимная ответственность государства и личности, г) разделение власти, д) плюрализм мнений (политический, идеологический), е) высокое правосознание и правовая культура, ж) наличие гражданского общества.



Роль государственной власти в общественно-политической системе заключается в создании упорядоченности и устойчивости, взаимодействия и партнерства с гражданским обществом, без которых невозможна жизнеспособность и жизнедеятельность государства. А роль гражданского общества - осуществлять гражданский контроль за деятельностью власти.

Гражданский контроль является тем механизмом, который способен предотвращать появление стагнационных явлений в общественной системе или своевременно реагировать на них, совершенствуя и преобразуя государственную систему управления, помогая выводить ее на новые качественные уровни и этапы развития.

Гражданский контроль – это общественное правовое явление, совершенствующее систему политического управления. Гражданский контроль можно назвать также системой-

корректором, которая, подобно иммунитету в человеческом организме, проявляется и активизируется в критические моменты, но существует постоянно. Гражданское общество, используя свой внутренний потенциал и закономерности общественного развития, способно самоорганизовываться и предлагать более эффективные варианты решения общественно-значимых проблем, т.к. оно само является их носителем, а значит способствовать выработке адекватной ожиданиям граждан государственной политики.

Объектом гражданского контроля является деятельность и политика всех уровней органов власти: органы государственной власти, другие государственные органы, органы местного самоуправления, межгосударственные (надгосударственные) органы власти, а также должностные лица всех перечисленных органов.

Под термином «гражданский контроль» (или общественный контроль, народный контроль) часто принято подразумевать участие граждан в местном самоуправлении, в решении вопросов, чаще всего местного, бытового значения, т.е. самую начальную форму гражданского контроля. Это происходит оттого, что органы власти склонны «переводить» гражданский контроль на более низкий уровень, направлять его на решение мелких и отдалять от крупных, определяющих вопросов.

Однако гражданский контроль должен пониматься в гораздо более широком смысле, как общественное явление, при котором гражданское общество участвует в определении основных направлений внутренней и внешней политики государства, контролирует процесс ее реализации, участвует в решении всех общественно значимых вопросов на всех уровнях.

Ведущая роль в консолидации общественных сил принадлежит именно гражданскому обществу. Каждый член общества, проявляющий гражданскую сознательность и гражданскую активность, тем самым становится активным гражданином. Граждане и общественные объединения, осознающие необходимость гражданского контроля, предлагают и реализовывают идеи, касающиеся совершенствования системы политического управления и контроля над органами власти, пробуждают гражданскую активность у остального населения. Как правило, чем более разумные и необходимые идеи предлагаются и чем интенсивнее реализуются инициативы, тем большую поддержку эти идеи находят среди широких слоев населения и тем больший авторитет приобретает представляющий их субъект гражданского контроля. Когда в обществе созревает достаточно определенная позиция по какому-либо общественно значимому вопросу, тогда гражданское общество способно выступать как большая политическая сила и заставить власть встать на позицию защиты общественных интересов.

Эффективность гражданского контроля во многом связана с тем, что он имеет гибкую структуру и обладает свойствами открытой системы. Критерием значимости любого субъекта гражданского контроля является общественный авторитет, который складывается не просто из слов, а из конкретных дел, имеющих общественную значимость. Общественный авторитет появляется в результате сложного и, как правило, длительного процесса, который носит перманентный характер. Любой субъект гражданского контроля, злоупотребивший своей общественной властью, тут же теряет эту власть без каких-либо формальных процедур, что исключает узурпацию такой власти, поскольку невозможно узурпировать власть, которая поддерживается исключительно силой общественного авторитета. Элементы гражданского контроля, таким образом, должны присутствовать и в самих институтах, созданных гражданским обществом.

Эффективные взаимоотношения гражданского общества и власти в правовом демократическом государстве предполагают наличие и соблюдение государственными органами следующих принципов:

- необходимость получения политических альтернатив (организаций и мнений);
- понимание того, что политика (POLICY) функционирует как публичный открытый, прозрачный процесс;
- обязательность гражданской экспертизы общественно-значимых проблем и обратной связи на свою деятельность;
- обеспечение представленности интересов всех субъектов политики, групп интересов и учет и интересов в реализуемой политике государственного органа;
- близость к интересам «простых» граждан;
- открытость и прозрачность (говорить правду власти, говорить правду гражданам, говорить правду о себе).

Оценка общественных и политических отношений в Кыргызстане показывает, что идет активный процесс их «складывания» и развития. Этот процесс сопряжен с большими трудностями и конфликтами, о чем свидетельствуют произошедшие недавно две революции, которые показали неспособность, консерватизм и невозможность перехода властных структур от административно-командных методов управления к управлению в формате публичной политики.

Таким образом, обеспечение возможности реализации гражданского контроля над органами власти является жизненно важной задачей, от решения которой зависит качественное изменение политической системы Кыргызстана в сторону демократизации.

1.2. Предназначение и роль общественных наблюдательных советов

Общественные наблюдательные советы призваны через реализацию функции гражданского участия и гражданского контроля, в конечном счете, способствовать соответствию органов исполнительной власти стандартам демократии, выражающихся в их открытости, прозрачности, подотчетности, прежде всего, гражданам, а также следованию принципу верховенства права. ОНСы, по сути, являются зеркалом взаимодействия гражданского общества и государственных органов, в котором отражается реальное настроение гражданского общества.

Роль ОНС - показывать реальные «разрывы» и проблемы, которые сегодня существуют во взаимоотношениях между гражданами и государственными органами, осуществлять гражданский контроль деятельности и политики от имени гражданского общества и строить совместно с государственным органом механизмы, обеспечивающие возможности для реализации гражданских прав.

Именно поэтому, роль ОНС не сводится только к мониторингу, оценке и контролю, они также должны помочь государственному органу найти наиболее оптимальные формы, механизмы и действия работы с гражданским обществом, показать государственным органам выгоды взаимодействия с ним.

Для того чтобы определить специфику такого нового общественного института как общественные наблюдательные советы при государственных органах, важно выяснить и понять следующие вопросы:

- ОНС – это обычное объединение активных граждан или объединение, имеющее некоторый особый статус?
- Проводниками каких идей, ценностей и взглядов являются ОНС?

- Что является конечными целями и результатами деятельности ОНС, что является объектом воздействия их работы?
- Каковы отношения между ОНС и государственным органом?
- В какой мере ОНС могут способствовать качественным изменениям в работе государственного органа и усилению его взаимодействия с гражданским обществом?
- Как обеспечить перманентное взаимодействие гражданского общества с государственным органом?

Деятельность ОНС направлена на повышение качества работы государственного органа и установление эффективного взаимодействия между государственным органом и гражданами. Это означает, что ОНС всегда исходят из представления и ценностей граждан, каким они видят или хотят видеть деятельность государственного органа и в целом всех властных структур общества.

Ожидания граждан демократического государства можно свести к следующему, они хотят видеть государственные органы:

- не коррумпированными;
- управляющими общественными ресурсами (бюджет, кадры, материально-техническое оснащение) рационально и эффективно;
- соблюдающими и уважающими законы, а также права и свободы граждан;
- прозрачными, т.е. информация обо всех аспектах деятельности государственного органа доступна гражданам, особенно потребителям;
- адекватными к потребностям и проблемам граждан;
- эффективно реализующими программы и политики, которые имеют человеческое измерение, т.е., направлены на улучшение качества жизни граждан, как потребителей общественных услуг;
- подотчетными за свою деятельность перед гражданами;
- открытыми, т.е. умеющими создавать все необходимые условия для участия заинтересованных граждан в обсуждении, выработке и оценке программ, политики государственного органа.

Что для этого может делать ОНС? К каждому из этих ожиданий общества ОНС может подобрать и разработать перечень необходимых механизмов и действий, которые должны обеспечить участие каждого члена общества в гражданском контроле.

С другой стороны, в своей деятельности ОНС не должны:

- подменять собой всех граждан и выступать от имени всех граждан;
- сливаться, сращиваться с государственным органом, не брать на себя функции и обязательства государственного органа, например, по рассмотрению жалоб и заявлений граждан или пресс-службы;
- вмешиваться в операционную работу государственного органа, лоббировать узкие интересы отдельных групп;
- превращаться в экспертно-аналитический центр или НПО;
- подменять собой деятельность фискальных организаций – например, таких, как Счетная палата, Финансовая полиция и т.д.

ГЛАВА 2. ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ СОВЕТОВ

2.1. Цели и виды деятельности общественных наблюдательных советов

Правовой статус. В соответствии с Указом Президента КР от 29 сентября 2010г. №212 «О совершенствовании взаимодействия органов государственного управления с гражданским обществом» в государственных органах исполнительной власти были созданы общественные наблюдательные советы (ОНС), которые включают в свой состав представителей научных кругов, бизнес-ассоциаций, профессиональных и отраслевых союзов, экспертного сообщества и других институтов гражданского общества. ОНС осуществляют свою деятельность на основе Конституции Кыргызской Республики, законов Кыргызской Республики и других нормативных правовых актов Кыргызской Республики.

На повестке дня принятие нового законопроекта «Об общественных советах государственных органов», и общественные советы, указанные в данном законопроекте, по сути, являются преемниками ОНС.

Согласно данному законопроекту ОНС являются одной из **форм взаимодействия и сотрудничества** общественности с государственными органами.

При этом создание ОНС не исключает и не ограничивает другие формы взаимодействия и сотрудничества общественности с государственными органами, а также осуществления общественного контроля над их деятельностью¹. Также деятельность ОНС не отменяет обязательств государственных органов по взаимодействию и сотрудничеству с гражданами и юридическими лицами и/или их объединениями².

Определены следующие **принципы** деятельности ОНС:

- деятельность ОНС является самостоятельной и независимой от государственных органов;
- осуществляется открыто и в интересах общества;
- осуществляется на постоянной основе;
- на принципах добровольного и безвозмездного участия в их деятельности представителей гражданского общества;
- решения общественных советов носят рекомендательный характер³.

Цели создания и деятельности общественных наблюдательных советов⁴ заключаются в следующем:

- 1) продвижение и обсуждение общественных инициатив, связанных с деятельностью государственных органов;
- 2) содействие государственным органам в подготовке и принятии качественных решений, имеющих общественно-значимый, в том числе, стратегический характер;
- 3) повышение прозрачности и эффективности использования государственными органами и иными организациями с государственной долей участия, финансовых средств, включая бюджетные и заемные (ссуда, кредит), специальные средства, техническую помощь и гранты, переданные правительствами других стран, международными и иным организациями государственным органам Кыргызской

¹ Ст.2. проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

² Там же.

³ Там же.

⁴ Ст.5 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

- Республики;
- 4) улучшение качества предоставляемых услуг населению государственными органами и иными организациями с государственной долей участия.

Виды деятельности ОНС. Согласно положениям законопроекта об ОНС виды деятельности общественных советов сосредоточены вокруг следующего:

А) ОНС в области стратегических и общественно-важных решений

- **собирает, обобщает**, рассматривает и затем **представляет** государственному органу информацию о предложениях общественности по решению вопросов и проблем, имеющих важное общественное значение;
- **участвует в разработке** общественно-значимых решений, осуществляемых министерством/ведомством (политика ведомства, проекты НПА);
- **участвует в организации** и проведении обсуждений с общественностью планируемых стратегических и общественно-значимых решений, в том числе программ и проектов нормативных правовых актов;
- **проводит общественную экспертизу** общественно-значимых решений, осуществляемых министерством/ведомством (политика ведомства, проекты НПА, важные управленческие решения);

Б) ОНС по важным вопросам деятельности самого государственного органа:

- **рассматривает предложения/инициативы общественности**, связанные с деятельностью государственного органа;
- **изучает и обобщает общественное мнение** по наиболее важным вопросам, связанным с деятельностью государственного органа и использует полученную информацию в целях совершенствования работы государственного органа;
- **разрабатывает предложения/рекомендации** по совершенствованию планируемых или принятых решений (на основе анализа фактического состояния дел в той или иной области, изучения общественного мнения) и передает их соответствующему государственному органу;
- **содействует в информировании** общественности о деятельности государственного органа;

В) ОНС в области мониторинга и контроля:

- осуществляет **мониторинг и оценку качества** оказания предоставляемых услуг государственными органами, осуществляет **общественный контроль** над деятельностью государственных органов;

Г) ОНС в области использования бюджетных и иных средств:

- содействует **повышению прозрачности** использования государственными органами **бюджетных и иных средств**;

Д) ОНС в области форм /механизмов сотрудничества с гражданским обществом:

- проводит **анализ эффективности** реализуемых государственным органом **механизмов и форм сотрудничества** с гражданским обществом и вносит свои предложения по их совершенствованию;

Е) прочие:

- осуществляет иную деятельность для достижения своих целей (не запрещенную действующим законодательством).

2.2. Полномочия общественных наблюдательных советов

Для реализации вышеуказанных видов деятельности ОНС наделены следующими правами⁵:

- 1) запрашивать и получать информацию от государственных органов; ОМСУ; организаций, созданных, управляемых и финансируемых государственными органами и органами местного самоуправления;
- 2) запрашивать и получать от государственных органов проекты НПА и управленческих решений;
- 3) привлекать к своей работе представителей отечественных и международных экспертных и научных организаций, а также отдельных специалистов;
- 4) организовывать и проводить семинары, конференции, круглые столы, общественные слушания и другие мероприятия;
- 5) проводить консультации с экспертами и заинтересованными организациями гражданского общества по тем или иным вопросам, отнесенным к компетенции соответствующего государственного органа;
- 6) приглашать руководство и сотрудников соответствующего и других государственных органов, а также органов местного самоуправления на свои заседания для обсуждения тех или иных вопросов;
- 7) передавать вышестоящим государственным органам и их должностным лицам, а также правоохранительным и другим государственным органам материалы о выявленных нарушениях для принятия необходимых мер;
- 8) информировать общественность и/или вышестоящие инстанции государственного органа в случае необоснованного отклонения государственным органом предложений, рекомендаций и иных обращений общественного наблюдательного совета либо оставления их без ответа;
- 9) оказывать содействие государственному органу в осуществлении взаимодействия с общественностью;
- 10) давать оценку деятельности государственных органов и их должностных лиц;
- 11) разрабатывать и утверждать Регламент своей деятельности;
- 12) создавать по мере необходимости постоянные и/или временные рабочие органы: комитеты, комиссии, рабочие группы и другие структуры;
- 13) привлекать не запрещенные законодательством Кыргызской Республики средства для финансирования определенных расходов в деятельности общественного совета;
- 14) другие права, необходимые для достижения целей создания общественных наблюдательных советов.

Члены общественных наблюдательных советов вправе принимать участие в качестве наблюдателей в:

- 1) заседаниях государственного органа (сессиях, коллегиях и т.п.);
- 2) заседаниях структурных подразделений государственного органа;
- 3) работе других постоянных и временных рабочих органов государственного органа (комитетов, комиссий, управлений, отделов, рабочих групп и т.п.);
- 4) работе конкурсных, тендерных и иных комиссий государственного органа;
- 5) иных мероприятиях, проводимых государственным органом.

Делегированные общественным наблюдательным советом члены вправе присутствовать в качестве наблюдателей при проведении аудита государственного органа Счетной палатой КР, знакомиться со всеми материалами и результатами аудита. Счетная палата КР перед проведением планового аудита использования бюджетных, специальных и иных средств государственным органом, в обязательном порядке в письменной форме извещает

⁵ Ст.6 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

общественный наблюдательный совет соответствующего государственного органа о предстоящем аудите за 14 календарных дней до начала аудита.

Доступ членов общественных наблюдательных советов к секретным материалам государственного органа осуществляется в соответствии с законодательством КР.

2.3. Отчетность общественных наблюдательных советов

Общественные советы не позднее 31 декабря каждого года публикуют ежегодные отчеты о своей деятельности за истекающий год на официальном веб-сайте общественных наблюдательных советов, а также любым другим приемлемым способом⁶.

⁶ Ст.18 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

ГЛАВА 3. ВНЕШНЯЯ И ВНУТРЕННЯЯ СРЕДА ОБЩЕСТВЕННЫХ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ СОВЕТОВ

Внешняя среда. В теории управления представление о значении внешнего окружения и необходимости учитывать силы, внешние по отношению к организации, появилось в конце 50-х гг. Это стало очень важным моментом, поскольку подчеркивалась необходимость рассматривать свою организацию как целостность, состоящую из взаимосвязанных частей, в свою очередь опутанных связями с внешним миром. Сегодняшние изменения во внешнем мире заставили обратить на внешнюю среду еще большее внимание, чем когда-либо. Даже если бы изменения не были столь значительны, организациям все равно пришлось бы учитывать среду, поскольку организация как открытая система зависит от внешнего мира. Более того, необходимо вырабатывать подходящие способы реагирования на внешние воздействия.

Ниже мы отметим основные моменты, касающиеся внешней среды.

Первый важный момент – это взаимосвязанность факторов внешней среды. Соответственно, не стоит рассматривать внешние факторы изолированно, их необходимо учитывать во взаимосвязанности. Изменение в одном из них может привести к изменению в другом.

Помимо этого, внешняя среда организации - сложна, т.е. существует большое число факторов, на которые организация обязана реагировать, а также уровень значимости каждого фактора (например, изменяющаяся законодательная база, группы интересов и влияния, практика разрешения проблемных вопросов, традиции и ценности, внешние ресурсы и пр.).

Кроме этого, нужно учитывать динамичность внешней среды. Это своего рода скорость, с которой происходят изменения в окружении. Многие исследователи указывали, что окружение организаций изменяется с не утихающей скоростью (политика государства и министерства, выборы и назначение руководства, структура правительства, законы и постановления и пр.).

Нужно также учитывать неопределенность среды, которая является функцией количества информации, которой располагает организация (или лицо) по поводу конкретного фактора, а также функцией уверенности/достоверности в этой информации. Если информации мало или есть сомнения в ее точности, среда становится более неопределенной, чем в ситуации, когда имеется адекватная информация и есть основания считать ее высоконадежной (социокультурные факторы, политические и экономические факторы и т.д.).

3.1. Граждане, институты гражданского общества и общественные группы интересов

Одними из целей ОНС являются продвижение и обсуждение общественных инициатив, связанных с деятельностью государственных органов, а также улучшение качества предоставляемых услуг населению государственными органами и иными организациями с государственной долей участия. Для успешной реализации данных целей ОНС необходимо выстраивание эффективных коммуникаций с гражданами, институтами гражданского общества и другими группами интересов. Эффективная работа с гражданами и институтами гражданского общества позволит:

- получить реально существующие, общественно-значимые проблемы,
- получить оценку реализации государственных политик и программ; получить «обратную связь» на деятельность государственного органа и ОНС;

- найти единомышленников и установить партнерство в продвижении интересов общества; придать импульс для гражданских инициатив;
- привлечь дополнительные ресурсы;
- оказать общественное давление и влияние на власть;
- оказать влияние на общественное мнение.

Основные механизмы коммуникации осуществляются двумя путями: прием заявлений от граждан и информирование гражданского сектора.

Согласно положениям законопроекта об ОНС:

- Общественные советы осуществляют свою деятельность в тесном взаимодействии с общественностью, **принимают и рассматривают предложения** граждан и организаций гражданского общества по вопросам, имеющим отношение к сфере деятельности государственного органа.
- Общественные советы **информируют** в обязательном порядке общественность о своей деятельности, принятых решениях и их выполнении через официальный веб-сайт общественных советов, официальные веб-сайты соответствующих государственных органов или другим способом (круглые столы, конференции и пр.).
- Общественные советы не позднее 31 декабря каждого года публикуют ежегодные отчеты о своей деятельности за истекающий год на официальном веб-сайте общественных советов, а также любым другим приемлемым способом⁷.

При этом, как показывает практика, целесообразно придерживаться следующих **принципов** работы с гражданами и институтами гражданского общества:

- регулярное информирование общественности;
- предоставление объективной и достоверной информации;
- последовательность и разнообразие форм работы;
- подотчетность и прозрачность.

Можно предложить следующие **формы работы** с общественностью:

- выступления членов ОНС в СМИ;
- открытые письма в СМИ;
- листовки, плакаты, постеры; сбор подписей в поддержку инициатив;
- проведение собраний общественности; проведение семинаров, конференций;
- привлечение к работе известных личностей; привлечение экспертов, волонтеров и пр.;
- личное общение и контакты; работа с жителями домов "от двери к двери";
- участие в различных массовых мероприятиях (фестивалях, концертах, вечеринках, юбилеях);
- создание коалиций и т.д.

3.2. Государственные органы управления

Одной из основных целей деятельности ОНС является содействие государственным органам в подготовке и принятии качественных решений, которое не может быть обеспечено без установления эффективного взаимодействия с ними.

Согласно положениям законопроекта об ОНС основные **формы взаимодействия** связаны со следующим⁸:

⁷ Ст.18 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

⁸ Ст.19 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

- Заседания ОНС, в котором принимает участие на постоянной основе представитель государственного органа в отношениях с ОНС (заместитель руководителя министерства/ведомства). По приглашению ОНС принимают участие другие должностные лица. При этом, государственный орган имеет право вносить на рассмотрение общественного совета вопросы для включения в повестку дня заседания.
- Заседания тендерных, конкурсных комиссий, а также коллегий государственного органа и других мероприятий, проводимых государственным органом. При этом, государственный орган обязан уведомить об этом не позднее двух дней до дня их проведения и обеспечить возможность участия в них членов общественного наблюдательного совета на любой стадии их проведения.
- Запросы на информацию (кроме составляющей государственную или иную, охраняемую законом, тайну). Должностное лицо, которому направлен запрос ОНС, обязан ответить на запрос в письменной форме не позднее 14 календарных дней со дня получения запроса. Ответ должен быть подписан тем должностным лицом, которому направлен запрос, либо лицом, исполняющим его обязанности.
- Ответы на письменное обращение ОНС (предложения, рекомендации и пр. документы), которые предоставляются государственным органом в течение 14 календарных дней со дня поступления, и в котором должно быть отражено его мнение по поступившему обращению. В случае несогласия с обращением общественного наблюдательного совета, государственный орган обязан обосновать свой ответ.
- Конференция, проводимая совместно Жогорку Кенеш, Президентом и Правительством КР совместно с общественными наблюдательными советами в конце каждого года (не позднее 31 декабря), в ходе которой дается оценка взаимодействия власти и общественных наблюдательных советов⁹.

Помимо указанных форм, на практике также используются конференции/круглые столы, рабочие группы и пр.

3.3. Взаимодействие с другими общественными советами

Для успешного достижения поставленных целей членами ОНС отмечается необходимость большей координации и консолидации усилий между общественными советами различных государственных органов. Усиление взаимодействия между ОНС позволит:

- обмениваться опытом, навыками, технологиями, успешными практиками эффективного взаимодействия гражданского общества с государственными органами;
- лоббировать и продвигать «сквозные», межотраслевые проблематики, программы и политики, проекты НПА и пр.;
- получить «обратную связь» на свою деятельность от своих коллег и рефлексию собственного опыта;
- формировать общие политические повестки и выработать общие стратегии и планы действий.

Общественные наблюдательные советы при осуществлении своей деятельности взаимодействуют друг с другом на **принципах равенства и партнерства**¹⁰.

⁹ Ст.21 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

¹⁰ Ст.20 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

В целях повышения эффективности своей деятельности, а также совместной деятельности для достижения тех или иных целей, общественные наблюдательные советы различных государственных органов могут объединять свои усилия, создавать **совместные органы** (комитеты, комиссии, рабочие группы, совместные заседания Советов, дискуссионно-коммуникативные площадки и т.п.).

В целях повышения потенциала общественных наблюдательных советов для достижения поставленных перед ними целей, ОНС могут создавать **координирующие** органы по взаимодействию друг с другом, а также **методологические** органы (координационный совет, методологический центр и т.п.).

Совместные органы общественных наблюдательных советов осуществляют свою деятельность на **принципах самоуправления**, согласно процедуре, определенной соответствующими решениями ОНС.

3.4. Средства массовой информации

Средства массовой информации незаменимы в работе ОНС для продвижения и обсуждения общественных инициатив, связанных с деятельностью государственных органов. СМИ – это организационно-технические предприятия, созданные для передачи информации и тиражирования словесной, музыкальной, образной информации. Их роль состоит в том, что они формируют общественное мнение и именуется как «четвертая власть».

Даже если не хватает средств для работы со СМИ можно и нужно работать с журналистами, добиваясь их внимания к деятельности государственного органа и ОНС. Этого можно достичь с помощью специальных мероприятий - акций, обеспечивающих прямой контакт с журналистами и привлекающих внимание общественности к деятельности государственного органа или ОНС через прессу, приглашение журналиста на заседания ОНС, рассылка пресс-релизов и т.д. Также это могут быть: а) выставки, публичные выступления на различных общественных мероприятиях; б) День открытых дверей, презентации; в) концерты, приемы; г) шествия, пикеты и т.д.

Основные виды СМИ представлены следующим:

- Информационные агентства – организации, собирающие и пересылающие информацию.
- Массовые периодические печатные издания – газеты и журналы. Человек посредством газеты отождествляет себя с обществом, газета/журнал помогает ощущать себя гражданином, членом какой-либо группы. Газету или журнал, в отличие от информации, передаваемой с помощью ТВ или радио, можно сохранить.
- Телевидение/Радио - их уникальность состоит в том, что они стали широко распространены и доступны. Но они часто получают информацию от информационных агентств.
- Интернет, представляющий огромную компьютерную сеть, размещенную по всему миру и позволяющую коммуницировать друг с другом. Эта сеть, по сути дела, создает огромное информационное пространство, в котором люди обмениваются посланиями, получают доступ к базам данных, обсуждают различные проблемы, получают новости и т.д. Использование Интернета для информирования общественности, лоббирования и продвижения идей превратило его в один из перспективных и мощных инструментов по коммуникации. Интернет становится важнейшим глобальным СМИ.

Общие правила работы со СМИ. В долгосрочной перспективе, как любая организация, так и СМИ - заинтересованы в общении. У каждого участника на информационном рынке должна быть своя стратегия (целевая аудитория и конкретные СМИ, своя тематика, методы работы). Манипулировать СМИ - очень сложно, но посредством их можно представить свою точку зрения общественности.

Отношения со СМИ носят двусторонний характер. С одной стороны, организация предоставляет информацию о себе, а с другой, отслеживает информацию о себе. В работе со СМИ нужно помнить, что организация заинтересована в освещении только благоприятной информации о своей деятельности. Пресса же, в свою очередь, заинтересована в том, чтобы журналисты добывали информацию об организации, интересную или скрываемую от читателей.

К основным **правилам работы со СМИ** относятся:

- нужно помнить, что общественное мнение часто формируется под воздействием СМИ;
- организация, работающая со СМИ, должна иметь соответствующий план работы;
- организация должна определить одно лицо, формулирующее позицию организации;
- лучше чтобы это был человек, подготовленный к работе со СМИ;
- надо своевременно опровергать ложные сведения, и быстрее возражать, если мнение искажено.

Разработка коммуникаций. Внешние коммуникации ОНС должны быть постоянно направлены на информирование всех людей, которых затрагивает деятельность государственного органа. При планировании внешних коммуникаций необходимо решить три важнейшие проблемы, разрешение которых поможет донести ваше сообщение.

- что сказать? Выбрать и определить наиболее важную информацию;
- как сказать? Повлиять на поведение людей, найти с ними общий язык, вызвать доверие к вашей информации, т.е. построить эффективное воздействие.
- как донести? Разместить сообщение так, чтобы оно непременно дошло до получателей.

Коммуникационная деятельность может принимать различные формы - от индивидуальных бесед до листовок с прямым рассылкой и телевизионных передач, газетных статей и выступлений, но главное в ней - качество воздействия на целевую аудиторию. (см. Приложение).

3.5. Внутренняя среда общественных наблюдательных советов

В теории управления Организация - это группа людей, связанная между собой особыми взаимоотношениями, деятельность которых управляется для достижения общей для всех цели.

В этом определении важно каждое слово или словосочетание. Первое, что относится к контексту организации – это «группа людей», второе - это «связанные» между собой определенными взаимоотношениями. Третье слово, связанное с организацией «управляется», и, наконец, четвертое словосочетание – это «общая цель». Таким образом, вырисовываются несколько важных аспектов для дальнейших размышлений об организации и менеджменте.

Организация, как упоминалось выше, это группа людей, объединенных общей целью. Для чего люди объединяются? Одна из главных причин объединения людей в группы – это достижение

большого результата. Люди в группе получают гораздо больше, чем работая поодиночке, независимо, идет ли речь о производимых продуктах/услугах, знаниях, опыте, ресурсах и пр.

Еще в древние времена человечество убедилось в том, что совместными усилиями можно добиться гораздо большего, чем поодиночке, и быстрее, чем порознь. Совместная добыча пищи, совместное решение общехозяйственных проблем (охрана и уборка территории) приносили очевидные и весомые результаты. Это привело к тому, что люди объединялись в организации добровольно и осознанно, для достижения общих, взаимовыгодных целей.

Таким образом, основные требования к признанию группы людей как организации связаны со следующим:

- наличие, по крайней мере, двух людей, которые считают себя частью общей группы (организации);
- наличие, по крайней мере, одной цели, которую принимают как общую все члены данной группы (организации);
- наличие членов группы, которые сознательно и добровольно работают вместе, чтобы достичь значимую для них цель.

Внутренняя среда организации. Организация в теории менеджмента рассматривается как некая открытая и динамическая система взаимосвязанных между собой элементов. В качестве ее элементов рассматриваются следующие составляющие:

- а) цель/задачи,
- б) ресурсы/технология и бизнес-процессы,
- в) структура организации,
- г) люди, с их мотивацией, навыками/знаниями, наклонностями и устремлениями.

Когда эти элементы четко определены, логически увязаны и сбалансированы между собой, то организация уверенно продвигается на пути эффективного развития.

В целом, нужно отметить, что данный подход к структурированию организации позволяет не только наглядно представить основные элементы (компоненты) организации, но и, как показывает практика менеджмента, определить места возникновения *проблем* в организации. Устранение проблем – одна из важнейших и повседневных обязанностей менеджера.

ГЛАВА 4. МЕНЕДЖМЕНТ ОБЩЕСТВЕННЫХ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ СОВЕТОВ

4.1. Управление и планирование

Управление

Что такое управление. Управление – это не простая процедура, а сложный и постоянный процесс. Если нарушается последовательность выполнения управленческих функций или какая-либо функция пропускается, то процесс достижения цели становится тяжелым и длительным, либо может не привести к желаемым результатам вообще.

Управление представляет собой единый процесс последовательного выполнения основных функций.

Основные функции процесса управления. Они включают:



Планирование является первым, самым сложным и трудоемким процессом управления. Здесь больше выполняется аналитической работы. Неопределенность, недостаток информации, нехватка опыта стратегического анализа значительно усложняют работу на этом этапе. В этой связи, следует достаточно много уделять времени и усилий планированию. Планирование является фундаментом всего процесса управления. От того, как и какой будет заложен фундамент - зависит каким быть всему зданию.

Планирование – это, по сути, установление порядка действий. Для этого нужно выполнить следующее:

- установить, куда может привести выбранный курс (спрогнозировать);
- определить желаемые конечные результаты (установить цели);
- решить, как и когда достичь поставленной цели (построить стратегии);
- установить приоритеты, последовательность и время выполнения каждого этапа (составить план);
- выделить все ресурсы (определить бюджет);
- определить нормы и стандарты действий (установить процедуры);
- принять постоянно действующие решения по важным, часто встречающимся вопросам (сформировать линию поведения).

Для того, чтобы цели выполняли свои функции в управлении деятельностью, их необходимо разбить на промежуточные цели (задачи) и конкретизировать в контролируемых терминах.

Некоторые требования к целям/задачам управления выглядят следующим образом:

- они должны быть реальными по отношению к ресурсам и всему остальному;
- они должны представлять собой вызов, они должны быть порогом, для преодоления которого требуется некоторое напряжение сил;
- они должны быть четко сформулированными и недвусмысленными;

- они должны быть такими, чтобы их можно было контролировать и желательно измерять;
- они должны быть распланированы по времени, должно быть ясно, когда цель должна быть достигнута.

Довольно часто допускаются ошибки на первом этапе – этапе планирования. Процесс формулирования целей/задач особенно важен, так как он является основой руководства и мотивации людей. Поэтому совершенно необходимо, чтобы их определение происходило в диалоге с теми людьми, кто будет их реализовывать, чем достигается обоснованность целей и обязательств и т.д. Например, активное участие граждан в процессе формулирования целей ОНС способствует тому, что цели ОНС становятся реальными и приемлемыми.

Цели должны быть конкретными, измеримыми, достижимыми, реалистичными и определенными во времени (это требование в литературе по менеджменту определяется как «SMART-цели»). Не соответствующие этим критериям цели не стоит рассматривать даже в качестве потенциальных.

Примеры целей/задач:

- разработать и утвердить систему проведения общественного контроля и мониторинга, а также технологию проведения общественной экспертизы со стороны членов ОС к 05/04/2012;
- разработать и утвердить Порядок публикации информационных материалов о работе государственного органа в СМИ к 01/05/2012 и т.д.
- Разработать Порядок/Регламент проведения общественной оценки качества услуг к концу, к 15/06/2012 и т.д.

Наработки семинара по стратегическому планированию ОНС

Организация – это построение работы организации для эффективного выполнения принятого плана.

Для этого нужно выполнить следующее:

- определить составные части организации (построить организационную структуру в соответствии с нормами законодательства);
- определить ответственность, полномочия и необходимую квалификацию членов организации (привести в соответствие с утвержденными нормами должностных полномочий);
- определить линии связи между членами организации, между организацией и государственными и общественными организациями (описать деловые связи, роль, функции, уровни взаимодействия) для координации совместной деятельности.

Ни один самый совершенный план не достигнет своей цели, если нет команды единомышленников, нет квалифицированного персонала. Очень важным является работа с людьми и умение влиять на их мотивацию.

Мотивация - это побуждение людей к выполнению своих обязанностей. Для этого нужно выполнить следующее:

- ознакомить людей с ситуацией, с задачами (проинструктировать);
- выработать навыки (обучить на местах);
- установить ответственность и точную отчетность по результатам (делегировать);
- убеждать и вдохновлять людей на принятие желательных действий (мотивировать);
- прилагать усилия в наиболее важных случаях (координировать);
- стимулировать творчество и преданное отношение для достижения целей (управлять изменениями).

Для того, чтобы добиться эффективного управления необходимо постоянно отслеживать процесс приближения к цели. Несмотря на то, что хорошо спланированная и организованная деятельность заинтересованных людей меньше нуждается в контроле, совсем без контроля не обойтись.

Контроль/оценка направлен на обеспечение продвижения к целям согласно разработанного плана действий. Для этого нужно выполнить следующее:

- определить, какие данные необходимы (установить систему показателей);
- установить условия выполнения ключевых обязанностей (образовать стандарты исполнения);
- определить степень отклонения от целей и стандартов (измерить результаты);
- проанализировать результаты работы.

Связующие процессы. Четыре функции управления — планирование, организация, мотивация и контроль — имеют две общих характеристики: все они требуют *принятия решений*, и для всех необходима *коммуникация*, обмен информацией, чтобы получить информацию для принятия правильного решения и сделать это решение понятным для других членов организации. Из-за этого, а также вследствие того, что эти две характеристики связывают все четыре управленческие функции, обеспечивая их взаимозависимость, коммуникации и принятие решений часто называют связующими процессами.

Принципы управления

Чтобы построить эффективную систему управления достижения целей следует знать и руководствоваться основными принципами управления, представляющими собой важные управленческие правила, основные положения и нормы поведения. Причем, принципы, как правило, не выбирают, им - следуют.

Принцип целостности. Согласно данному принципа следует рассматривать ОНС как единое целое образование, состоящее из разнообразных, но взаимосвязанных и взаимовлияющих частей.

Принцип иерархии (соподчиненности). Любое управление имеет свою определенную структуру управления. Т.е. существуют органы и люди, которым подчиняетесь вы, и которые подчиняются вам. Выполнение данного принципа подразумевает четкое соблюдение и выполнение требований по организационной структуре управления.

Принцип наличия целевого полагания. Означает обязательность изначального определения цели для любого типа работ и решений, даже самых простых на первый взгляд. Зачастую руководители при разрешении проблем, сразу приступают к поиску средств и исполнителей. Но любое принимаемое решение должно иметь, в первую очередь, цель. Например: вы очень много времени тратите на проведение различных встреч с населением. Для того, чтобы они были результативными, определите сначала цель этой встречи. То есть подумайте, зачем она нужна, какую пользу она принесет, к каким конкретным (количественным и качественным) результатам она должна привести.

Принцип обоснованности и оптимальности. Для того чтобы стать современным менеджером, нужно не только применять собственный личный опыт и знания, но и стараться обмениваться с практикой работы других ОНС. С другой стороны, надо постоянно изучать новые методы и способы науки управления. Как говорится «Не стоит изобретать велосипед, который давно изобретен, а надо только поменять шины, на более приспособленные для ваших дорог».

Принцип оптимального сочетания централизации и децентрализации. Означает оптимальное распределение полномочий при принятии управленческих решений. Несмотря на то, что специфика работы ОНС требует выработки коллективного управленческого решения, существуют ситуации, когда нужно единолично принять решение.

Виды управления

Виды управления ОНС, как и любой другой организации, состоят из:

- Стратегический менеджмент;
- Операционный менеджмент;
- Кадровый менеджмент.
- Финансовый менеджмент.

Мы остановимся подробнее на первых трех.

Стратегический менеджмент представляет собой управленческую деятельность по достижению долгосрочных целей и включает в себя: стратегический анализ и планирование, а также стратегический контроль. Последний осуществляется в форме периодического контроля над реализацией разработанного стратегического плана, анализа причин его недостижения/перевыполнения, и внесения соответствующих корректив.

Операционный менеджмент – это управление текущей деятельностью организации. Под прицелом внимания менеджера – мониторинг текущих, операционных задач (вытекающих из стратегических задач), а также решение проблемных вопросов, мешающих их достижению.

Кадровый менеджмент – это управление людьми в процессе достижения поставленных целей (системы оценки потребностей в кадрах, отбора кадров, оценки/аттестации, мотивации и пр.).

Стратегическое управление и планирование

Стратегическое планирование является частью стратегического управления, которое включает стратегический анализ, стратегический план и стратегический контроль. Что является стратегическим управлением? От других «разновидностей» управления стратегическое управление отличается не периодом планирования и не важностью вопросов - а только и исключительно объектом. Даже мгновенно принятое и реализованное решение, но существенным образом изменяющее положение или состояние организации, является стратегическим.

Стратегическое планирование – не является планированием развития. «Стратегическое планирование - это процесс определения, чем организация намеревается быть в будущем, и как она этого достигнет». Стратегическое планирование – это процесс проектирования вероятного или логического будущего и предполагаемых будущих состояний.

Все планы имеют три общих элемента – 1) начальное состояние организации, 2) цель (или конечное состояние) и 3) процессы, связывающие эти два состояния. Цель планирования - соединить эти элементы так, чтобы с наименьшими затратами достигнуть наибольшей эффективности, т.е. максимизировать результаты.

Какие выгоды несет в себе стратегическое планирование для организации? Эти выгоды связаны со следующим:

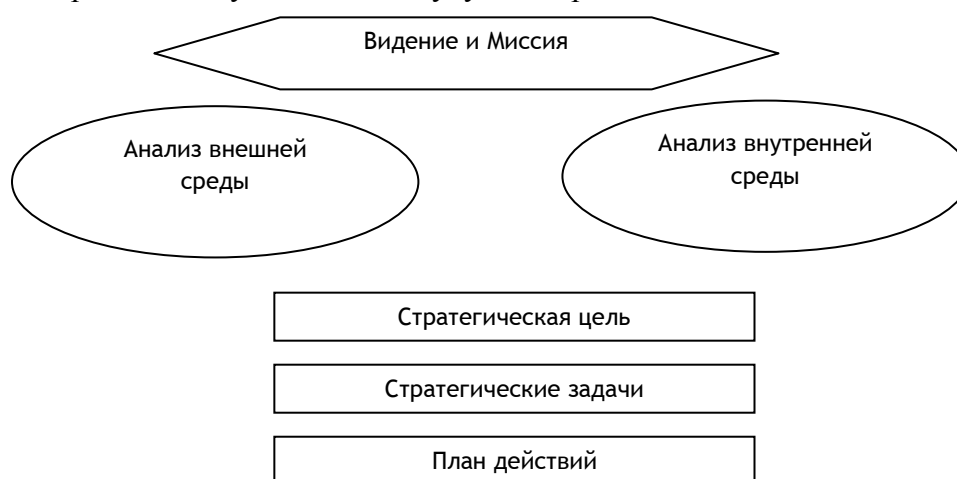
- улучшение качества организационной работы;
- наличие четкого представления у работников и руководства о направлении движения к будущему;

- возможность своевременного решения главных организационных проблем;
- достижение более высокого экономического показателя «затраты – эффективность»;
- создание команды и накопление экспертных знаний;
- принятие активной, а не выжидательной позиции по отношению к проблемам, стоящим перед организацией внутри и вне ее.

Этапы стратегического планирования. Они состоят из следующего: разработка видения и миссии, анализ внешней и внутренней среды, постановка стратегической цели, определение приоритетных направлений развития, разработка плана мероприятий.

Как было отмечено, первым этапом стратегического планирования выступает разработка **Видения**. Зачем оно нужно и что из себя представляет?

- Видение дает субъектам внешней среды общее представление о том, что собой представляет эта организация, к чему оно стремится и способствует формированию или закреплению определенного имиджа сообщества в представлении субъектов внешней среды.
- Оно способствует формированию единения внутри организации.
- Оно способствует установлению определенного климата в организации, так как через нее до людей доводятся философия, ценности и принципы, которые лежат в основе построения и осуществления будущего организации.



Исходя из этих рассуждений, можно сформулировать определение Видения как образа желаемого будущего, выражаемого и разделяемого всеми членами организации, а также неотделимого от них самих. Видение отвечает на вопрос: Чего мы хотим? Кем мы хотим стать?

Что такое **Миссия**? Заявление о миссии разъясняет смысл существования организации, описывает потребности, для удовлетворения которых она создана, и дает ответ на основной вопрос: для чего она существует и что делает? Эффективное заявление о миссии сформулировано сжато, по существу, является реалистичным, действенным, оно вдохновляет, предлагает мотивы деятельности, является информативным и даже эмоциональным. Оно не должно быть чересчур отвлеченным или слишком "умным".

Для проведения анализа ситуации (в «свете» обозначенных Видения и Миссии) можно применить инструмент, более известный под названием SWOT-анализ (аббревиатура составлена из первых букв английских слов: сила, слабость, возможности и угрозы), который позволяет провести совместное изучение внешней и внутренней среды. Применяя метод SWOT, удастся установить «линии связи» между силой и слабостью, которые присущи данной организации и внешними угрозами и возможностями. Методология SWOT предполагает

сначала выявление сильных и слабых сторон, а также угроз и возможностей, которые в дальнейшем могут быть использованы для формулирования стратегической цели.

Примеры Миссии:

ОНС - это:

- *Механизм (мост), обеспечивающий взаимодействие между населением и государственным органом.*
- *Структура взаимодействия гражданского общества с государственным органом.*
- *Коммуникативная площадка для установления эффективного диалога и доверия между населением и властью.*
- *Временная структура, направленная на создание механизмов публичной власти внутри государственного органа и т.д.*

Наработки семинара по стратегическому планированию ОНС

Стратегическая цель – это цель, сформулированная на основании анализа внутренней и внешней среды и прогнозирования будущего развития. Она основывается на возможностях и угрозах внешней среды и анализе внутренних сильных и слабых сторон. Неправильное формулирование цели может привести к незапланированным результатам.

Примеры стратегических целей:

- *Повысить эффективность принимаемых государственным органом стратегических и общественно-значимых решений в области: а) политики, б) функций/услуг по отношению к населению, в) использования бюджетных, грантовых ресурсов и спецсредств, г) кадровой политики (ключевых должностей).*
- *Создать и внедрить механизмы, обеспечивающие эффективное взаимодействие населения и государственного органа в части реализуемой политики, оказываемых функций и услуг*

Наработки семинара по стратегическому планированию ОНС

Далее в процессе стратегического планирования следуют детализация стратегической цели на задачей ряд (разработка стратегических задач) и формирование плана мероприятий по их достижению, включающем традиционные разделы, например, наименования мероприятий, сроки, ответственные, бюджет и пр.

4.2. Организационная структура общественных наблюдательных советов

Структура. Важным вопросом в управлении является выбор организационной структуры, которая могла бы адекватно отвечать целям и содержанию задач организации. Имеется два аспекта организационного процесса. Одним из них является деление организации на подразделения соответственно целям и задачам. Второй аспект – это установление взаимоотношений/полномочий, которое связывают руководителей с подчиненными и обеспечивает возможность распределения и координации задач.

Правильно выбранная структура – это та, которая наилучшим образом позволяет организации эффективно взаимодействовать с внешней средой, продуктивно и целесообразно распределять внутренние и внешние ресурсы для достижения поставленных целей и максимально удовлетворять потребности граждан.

В настоящее время ОНС выбрали разные структуры организации. В некоторых из них действуют специализированные группы или комитеты, сосредоточенные на отдельных вопросах, в других - работа не структурирована и координируется секретариатом, во

главе с председателем и заместителями. Проведенные исследования показывают, что 95,6% ОНС имеет следующую структуру: председатель, 2 или 1 заместителя председателя, 1 ответственный секретарь. Почти в одной трети ОНС (38,3%) в структуре имеются рабочие группы или комитеты по различным направлениям.

Согласно положениям законопроекта об ОНС организационная структура общественных советов состоит из Председателя, его Заместителей и Секретариата общественного наблюдательного совета¹¹. По усмотрению общественного наблюдательного совета данные должностные лица могут быть переизбраны в любое время.

Председатель общественного наблюдательного совета:

- 1) организует деятельность ОНС;
- 2) председательствует на заседаниях ОНС;
- 3) подписывает План работы, исходящие и другие документы ОНС;
- 4) осуществляет деятельность по реализации решений ОНС;
- 5) представляет ОНС в государственных органах, общественных и иных организациях.

Заместители председателя общественного наблюдательного совета:

- 1) на время отсутствия председателя исполняют его обязанности, на основании соответствующего решения ОНС;
- 2) курируют работу комиссий и/или рабочих групп ОНС;
- 3) выполняют другие функции в соответствии с решениями ОНС.

Секретариат общественного наблюдательного совета:

- 1) организуют подготовку проведения заседаний ОНС;
- 2) обеспечивает организационную и информационную поддержку деятельности ОНС;
- 3) организует и ведет делопроизводство в ОНС, а также контролирует сроки исполнения решений ОНС;
- 4) выполняет иные функции в соответствии с поручениями ОНС, Председателя или его заместителей.

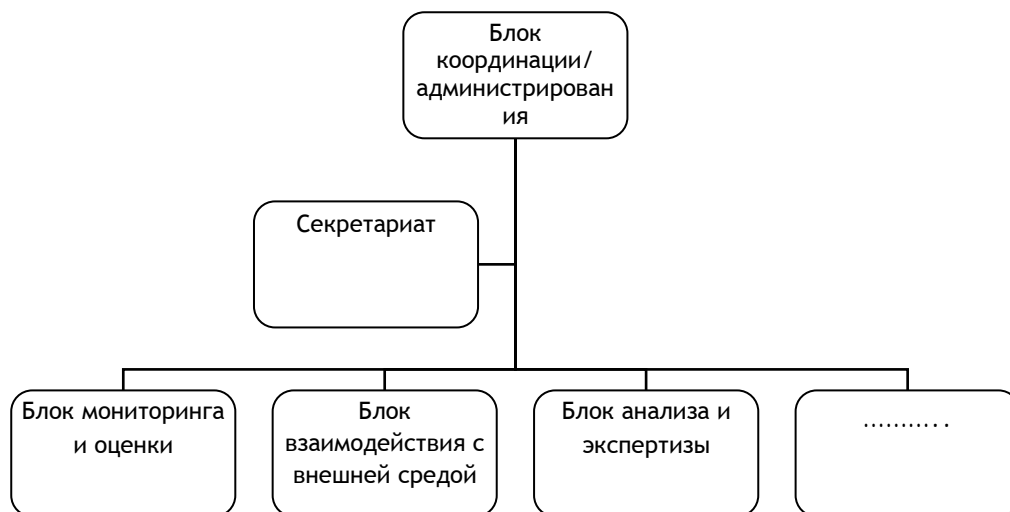
Председатель, его заместители и Секретариат общественного наблюдательного совета избираются на первом заседании совета открытым голосованием¹².

Согласно положениям законопроекта об ОНС общественные наблюдательные советы, как минимум, выполняют следующие функции:

- Представительские: обеспечение широкого общественного обсуждения проектов значимых решений, обратной связи между потребителями и государственными органами, донесение оценки и ожиданий различных групп населения до государственного органа.
- Мониторинго-оценочные: оценка качества предоставления государственных функций и услуг, государственных политики, стратегий и программ.
- Экспертные: проведение необходимой экспертизы для выработки рекомендаций государственным органам, консультации с профессиональными сообществами, организациями гражданского общества, группами населения, заинтересованных в принимаемых решениях.

¹¹ Ст. 16 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

¹² Ст. 17 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».



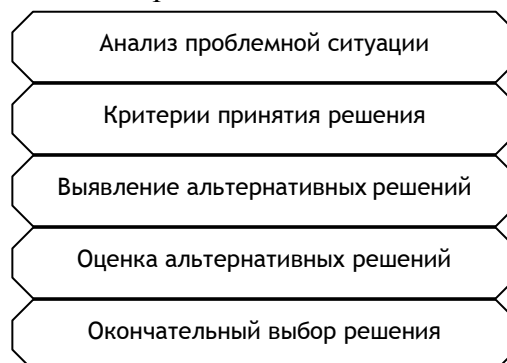
И согласно этим функциям ОНС в своей организационной структуре может иметь следующие функциональные блоки: а) блок координации и администрирования, б) секретариат, в) блок мониторинга и оценки, г) блок взаимодействия с внешней средой, д) блок анализа и экспертизы и т.д.

4.3. Принятие решений

Процесс принятия решений. В управлении организацией принятие решений - процесс сложный, необходима его структуризация и систематизация, т.к., последствия принятия неверного решения могут быть очень тяжелыми для организации.

Управленческое решение – это выбор, который осуществляется ответственным лицом или лицами, кому делегированы право принятия данного решения. Цель управленческого решения – обеспечение движения к решению поставленных задач. Поэтому наиболее эффективным организационным решением явится выбор, который будет реализован на практике и приведет к его достижению.

Процесс принятия решения включает последовательное решение следующих задач: а) анализ проблемной ситуации; б) формулировка условий/критериев для принятия решений; в) выявление альтернативных решений; г) оценка альтернативных решений (с точки зрения выгод/затрат); д) окончательный выбор.



После принятия решения необходимо в обязательном порядке проконтролировать его исполнение через систему «обратной связи».

Процедуры заседаний и принятия решений. Основной формой работы ОНС являются

заседания. Заседание общественного наблюдательного совета считается правомочным, если на нем присутствуют не менее двух третей его членов¹³.

Общественный наблюдательный совет проводит свои заседания по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц. Периодичность проведения заседаний ОНС устанавливается общественным наблюдательным советом в соответствии с утвержденным Планом работы на год¹⁴.

Члены ОНС участвуют в его заседаниях лично. В случае невозможности принимать участие на заседании общественного наблюдательного совета, член ОНС вправе направить свое мнение по вопросу, включенному в повестку дня, в письменной форме. Указанное мнение подлежит рассмотрению на заседании ОНС и учитывается при голосовании¹⁵.

В необходимых случаях на заседание ОНС могут приглашаться представители государственных органов, СМИ, научных, профсоюзных и других организаций, а также эксперты и иные консультанты, специализирующиеся в сфере, сопрягающейся с деятельностью государственного органа¹⁶.

Заседания ОНС проводятся открыто, на них могут присутствовать граждане, представители организаций гражданского общества и СМИ¹⁷.

Руководитель структурного подразделения государственного органа, к функциям которого относятся вопросы, которые будут рассматриваться ОНС на предстоящем заседании, представляет в общественный наблюдательный совет необходимые для заседания материалы и информацию по письменному запросу ОНС¹⁸.

На заседаниях ОНС каждый член общественного наблюдательного совета имеет один голос. Решения ОНС принимаются большинством голосов от общего числа членов общественного наблюдательного совета и оформляются протоколом, который подписывают председатель, его заместители и члены ОНС, присутствовавшие на его заседании, а также отсутствовавшие на заседании, но проголосовавшие по данному вопросу, в соответствии с процедурой, установленной в настоящем Законе¹⁹.

Член общественного наблюдательного совета не имеет права публиковать, передавать государственному органу или другим лицам те или иные документы, решения, рекомендации или иную информацию от имени ОНС, если они не были приняты или утверждены общественным наблюдательным советом либо согласованы с ним, в установленном порядке²⁰.

В случае необходимости, в целях повышения эффективности своей работы, ОНС имеет право на территории тех или иных областей и/или районов КР, где созданы территориальные структурные подразделения государственного органа, создавать комитеты, комиссии, рабочие группы, или другие необходимые структуры из числа представителей общественности, проживающей на данной территории. Они оказывают содействие ОНС в его работе путем предоставления необходимой информации о работе территориального структурного подразделения государственного органа, а также осуществляют взаимодействие и

¹³ Ст. 17 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

¹⁴ Там же.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Там же.

²⁰ Там же.

сотрудничество с данным структурным подразделением государственного органа²¹.

4.4. Коммуникации и отчетность

Основы коммуникации. Управление коммуникациями предполагает знание их особенностей, специфики информационного воздействия различных видов коммуникаций. Целями коммуникации могут быть: а) установление и улучшение отношений; б) информирование; в) продвижение идеи; г) изменение чего-либо.

Коммуникации, осуществляемые организацией, могут быть внешними и внутренними. Внутренние коммуникации осуществляются в рамках организации – источник находится внутри организации. Например: повестка дня собрания, информационное письмо, указание и пр.

По направлению коммуникации можно классифицировать на горизонтальные и вертикальные – в соответствии со структурой управления. Горизонтальные – между лицами одного статуса, вертикальные – между людьми стоящими на разных ступенях иерархии управления.

Обращения граждан. К числу основных внешних коммуникаций относятся обращения граждан. Вопросы нарушения прав граждан в системе работы данного государственного органа могут быть квалифицированы на материальные или процедурные нарушения.

Под материальными нарушениями понимаются такие нарушения, которые связаны с нарушениями имущественных прав граждан (Например, нанесение ущерба; обременение уплатить взносы, не предусмотренные законом и др.).

Процедурные нарушения связаны с нарушением прав граждан в сфере возникновения, изменения, прекращения отношений с государственным органом. (Например: незаконные действия (бездействие) госоргана, должностного лица; отказ в выдаче лицензии, прекращение права на деятельность, ограничение прав по выданному разрешению и т.п.).

При выявлении процедурных нарушений, члены ОНС должны обратить внимание на содержание ЗКР «Об административных нарушениях», который определяет процедуры, обязательные для государственных органов при установлении, изменении и прекращении отношений, а также на Закон «О порядке рассмотрения обращений, заявлений граждан».

Если рассматриваются вопросы по нарушению прав лицензирования, то дополнительно необходимо обратить внимание на Закон «О лицензировании» и постановление правительства по лицензированию отдельных видов деятельности.

Отчетность. По итогам работы ОНС проводит обобщение практики собственной деятельности. Общественные наблюдательные советы не позднее 31 декабря каждого года публикуют ежегодные отчеты о своей деятельности за истекающий год на официальном веб-сайте общественных наблюдательных советов, а также любым другим приемлемым способом²².

Протоколы заседаний. Результаты заседаний ОНС оформляются протоколом. В нем кратко излагается ход заседаний, включая принятые решения. Протоколы заседания подписываются Председателем и всеми членами ОНС.

Любой член ОНС при необходимости может попросить Ответственного секретаря отразить в протоколе свое особое мнение по принятому решению, а также просить включить в протокол полностью или частично свое выступление.

²¹ Там же.

²² Ст.18 проекта ЗКР «Об общественных советах государственных органов».

Протоколы заседаний ОНС и другие документы (План работы на год, принятые ОНС документы, входящая и исходящая корреспонденция и др.) хранятся у Ответственного секретаря ОНС.

ГЛАВА 5. ФОРМЫ, МЕТОДЫ И ИНСТРУМЕНТЫ РАБОТЫ ОНС

5.1. Анализ государственной политики. Подготовка аналитических документов

Анализ политики

В странах развитой демократии все государственные органы власти для решения поставленных перед ними задач используют специальную технологию разработки и принятия решений по государственной политике, которая:

- предусматривает использование средств учета интересов разных общественных групп;
- опирается на процедуры публичных консультаций с группами интересов и общественностью;
- реализуется посредством принятых в международном сообществе стандартов и форматов.

Такая технология называется «**Public Policy**» или «**публичная политика**».

Понятие публичной политики отражает следующие ее аспекты:

- деятельность общественности (групп интересов) по критике и гражданскому контролю над органами государственной власти, предъявлению требований, отстаивающих общественные интересы, через механизмы гражданского участия в демократическом политическом процессе;
- деятельность общественности, направленная на участие в процессе принятия политических решений
- деятельность государства по отстаиванию и реализации публичных интересов и вовлечению общественности в процесс обсуждения и принятия решений общественно-значимых проблем;
- публичные политические действия правящего актора (органов государственной власти), социальная политика государства;
- совокупность формализованных процедур и практик открытого политического процесса - публичные политические институты.

«Public policy» - публичная политика, предусматривающая согласование общественных интересов, а не борьбу или конкуренцию и этим она принципиально отличается от партийной политики, которая сосредоточена вокруг борьбы за власть.

«Public policy» - публичная политика, предусматривающая совместную работу представителей правительства, местных властей, общественных организаций, независимых исследователей, экспертов и т.п., а не противопоставление их друг другу.

«Public policy» - публичная политика, предусматривающая осуществление развертывания процесса анализа государственной политики, направленной на решение общественно-значимых проблем.

В процессах публичной политики принимают участие различные структуры. Институциональные типы структур, участвующих в процессе публичной политики, условно можно разделить на:

- государственные (политические, административные институты органов власти);
- институты гражданского общества;
- аналитические центры.

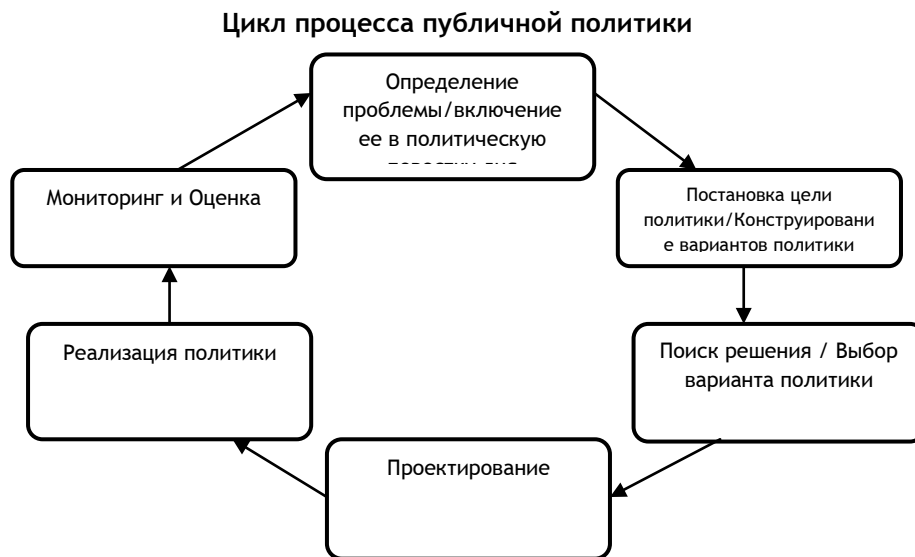
В этом отношении публичная политика есть новая конфигурация действий государства, когда оно перестает быть самодовлеющим и монопольным субъектом управления и учится работать в сотрудничестве с субъектами публичности.

Этапы процесса анализа политики. Они включают:

- Шаг 1.** Убедитесь в существовании проблемы, дайте ей определение и опишите детали.
- Шаг 2.** Определите критерии оценки решения проблемы.
- Шаг 3.** Определите альтернативные (взаимоисключающие) варианты политики.
- Шаг 4.** Оцените альтернативные варианты.
- Шаг 5.** Покажите, как и чем отличаются альтернативы.
- Шаг 6.** Начните внедрение избранного варианта политики.
- Шаг 7.** Контролируйте процесс внедрения.
- Шаг 8.** Оцените результаты внедрения политики.

Для разработки публичной политики существует много различных подходов, но общепринятой моделью является представление процесса публичной политики как некоторого цикла, состоящего из следующего:

- определение проблемы/установление повестки дня;
- конструирование вариантов политики/формулирование политики;
- поиск решения/выбор предпочтительного варианта политики;
- проектирование;
- реализация политики;
- мониторинг и оценивание.



Такое представление политики характеризует процесс ее разработки не только как последовательное, поэтапное во времени действие, но и как итеративное отношение между всеми компонентами на любом этапе разработки.

Рассмотрим кратко содержание каждого этапа.

Определение и постановка проблемы. До определения проблемы о ее существовании не все могут знать, за исключением специалистов. Со стороны политиков также может не наблюдаться достаточного интереса из-за отсутствия информации.

Предположим, кто-то заинтересован во включении определенной проблемы в политическую повестку дня какого-либо министерства или ведомства по выработке политики или в повышении ее (проблемы) приоритетности по сравнению с существующим статусом. Для этого необходимо убедить всех лиц, принимающих решения, в существовании и актуальности проблемы. В этих целях подготавливаются веские доводы и аргументы, основанные на разных источниках и освещающие актуальность, причины и последствия проблемы.

По мере привлечения внимания политиков, СМИ и общественности, появляется убеждение, что проблема требует решения на государственном уровне. Однако, целью инициаторов политики является добиться приоритетности своих вопросов, поскольку существует масса других проблем, требующих безотлагательного решения.

Конструирование вариантов политики. После включения обоснованной проблемы в повестку дня министерства или другого органа власти, рассматриваются все возможные пути ее решения, то есть определяются варианты политики. Из множества различных вариантов аналитиком выбираются неповторяющиеся, осуществимые и реальные варианты политики в рассматриваемых условиях.

Выбор предпочтительного варианта/альтернативы политики. На данном этапе из числа разработанных вариантов политики аналитиком выбирается наиболее предпочтительный из них, на основании оценочных критериев. Несмотря на то, что применение тех или иных критериев зависит от специфики проблемы, существуют общепринятые критерии, такие как:

- **Результативность:** насколько данный вариант приведет к желаемому результату.
- **Эффективность:** рассчитывается эффект варианта политики на целевую группу или общество в целом; при этом используется анализ выгод-издержек.
- **Справедливость:** распределение издержек и выгод должно быть справедливым.
- **Реальность осуществления:** рассматриваются политические, административные и правовые условия для эффективной реализации варианта политики.
- **Гибкость:** выше уже говорилось о динамичности процесса политики; рассматриваемый вариант политики должен быть достаточно гибким, чтобы в соответствии с новыми обстоятельствами изменяться в лучшую сторону.

Критерии содействуют выбору приемлемого варианта решения/политики. На этом этапе необходимо больше пользоваться численными характеристиками для выбора варианта. При этом рекомендуется быть скорее реалистом, чем оптимистом при оценке возможных последствий реализации вариантов политики.

Проектирование политики. После выбора варианта политики, она представляется соответствующему органу власти, который в свою очередь принимает его в первоначальном виде или после внесения изменений. На данном этапе выработанная политика становится государственной политикой, выработанной с учетом интересов общественности. Орган государственной власти должен решить, каким образом реализовать политику.

В процессе разработки проекта политики субъекты политики приступают к определению инструментов политики (например, правовые, экономические, социальные или

организационно-административные) и реализаторов политики (государственные, частные, неправительственные или общественные организации).

Реализация политики. В соответствии с разработанным проектом политики осуществляется ее реализация. Только успешная реализация грамотно подготовленного проекта позволит достичь высоких результатов.

На этой стадии предусматриваются специальные структуры, ответственные за обеспечение финансовых, трудовых и других ресурсов для успешной реализации проекта политики. Также разрабатываются детальные инструкции по ходу ее реализации.

Оценка и мониторинг. Оценка политики является неотъемлемой частью политики и плана его реализации. В процессе подготовки плана оценки политики участники ее реализации рассматривают возможные методы измерения и индикаторы достижения целей политики. От результатов оценки политики зависит последующее решение.

Аналитический документ

Аналитический документ является мощным инструментом и служит многочисленным целям в процессе анализа и разработки политики. Цель аналитического документа, предназначенного для разработчиков политики – это предоставление полной и убедительной аргументации, подтверждающей изложенные в документе рекомендации, и, следовательно, использование его как инструмента выработки и принятия решения и призыва целевой аудитории к действию.

Аналитические документы, разрабатываемые разработчиками политики, делятся на документы для внутреннего использования и документы внешнего использования, которые требуют согласования и учета интересов. К ним относятся – «Зеленая книга» и «Белая книга».

«Зеленая книга» - это информативный документ по конкретной проблеме. Этот документ присылается заинтересованным сторонам, организациям или личностям, которых приглашают к процессу консультаций и дискуссий. Иногда, он становится основой концепции нормативно-правового акта. Цель документа привлечь внимание граждан к проблемам или возможностям, что возникают, а так же искать их советов и предложений.

«Белая книга» - документ, который содержит конкретные предложения относительно определенных мероприятий в конкретной сфере. Он следует из Зеленой книги и имеют целью начать процесс консультаций. В то время, как Зеленая книга очерчивает спектр, поле проблем, которые предлагаются для обсуждения, Белая книга содержит предложения относительно разработки отдельного направления политики и становится орудием их реализации. Цель документа помочь информировать общественность о политике, которая реализуется как ответ на новые потребности/возможности и узнать реакцию общественности.

Типы аналитических документов могут включать следующее:

- Отчеты.
- Политические программы.
- Законопроекты.
- Исследования по истории вопроса.
- Стратегии по внедрению политики.
- Обзоры и комментарии.
- Оценка программ и политик.

Общие **принципы подготовки текстов аналитических документов** сконцентрированы вокруг следующее:

- Соответствие объема и структуры виду аналитического документа.
- Достоверность приводимых фактов.
- Обоснованность выводов и рекомендаций.
- Четкость текстовых конструкций.
- Стилистически выдержанность, грамотное изложение.

5.2. Организация и проведение общественных слушаний

Общественные слушания как форма общественного участия

Одной из наиболее структурированных и формализованных консультативных форм непосредственного участия граждан в управлении являются общественные слушания.

Общественные слушания можно определить как подготовленное и проведенное в соответствии с законодательством собрание граждан, на которое приглашены представители органов власти и СМИ, и на котором приведены факты и высказаны мнения по обсуждаемой проблеме и рассмотрены рекомендации для органов власти по ее решению.

Цели общественных слушаний - информирование общественности, свободное обсуждение различных точек зрения на проблему и выработку компромиссных, взаимоприемлемых решений, влияние на формирование общественного мнения по обсуждаемой проблеме; влияние на действия граждан и организаций по обсуждаемой проблеме; влияние на решения органов власти по обсуждаемой проблеме.

Общественные слушания предполагают четкую фиксацию темы обсуждений, обязательное распространение предварительной информации, доступность документированной информации по обсуждаемой теме, составление итогового документа как отражающего согласие участвующих сторон, так и фиксирующего разногласия.

Для подготовки общественных слушаний целесообразно провести специальный подготовительный тренинговый семинар для представителей некоммерческих организаций (участников слушаний) и органов власти. На семинаре могут рассматриваться основные теоретические вопросы общественного участия, концепция прикладного бюджетного анализа, участники смогут смоделировать некоторые формы общественного участия, а также непосредственно подготовиться к предстоящим слушаниям: определить приоритетные темы, проанализировать проблемы, сформулировать предложения.

Темой обсуждения на общественных слушаниях могут быть любые проблемы, которые затрагивает права и интересы граждан и организаций на территории, и решение которых находится в компетенции органов власти.

Подготовка и проведение общественных слушаний осуществляется в соответствии с действующим законодательством и согласованными учредителями темой и задачами на основе партнерских отношений с гражданами, организациями, СМИ и органами власти.

Все обеспечение подготовки и проведения слушаний осуществляется путем добровольного безвозмездного предоставления Оргкомитету ресурсов гражданами, организациями и органами власти.

К участию в общественных слушаниях приглашаются и информируются об их итогах все заинтересованные в их соответствующей теме общественные группы, СМИ и представители органов власти, в компетенцию которых входит решение обсуждаемых проблем. Итоговая информация предоставляется всем желающим.

Этапы проведения общественных слушаний

Они включают следующее:

Этап 1. Подготовка общественных слушаний. Решением Оргкомитета утверждается тема слушаний. Оргкомитет привлекает к подготовке партнеров из общественных и иных организаций, органов власти и СМИ, экспертов и иных лиц. Решением Оргкомитета окончательно утверждаются:

- название слушаний (по согласованной теме);
- темы основных докладов (разделов слушаний);
- проект программы;
- дата, время и место проведения;
- принцип и формы приглашения участников;
- план подготовки, обеспечения, проведения и подведения итогов общественных слушаний с указанием источников ресурсов и ответственных;
- тексты приглашений всем участникам, в т.ч. представителям органов власти и СМИ;
- анонсирующее сообщение для прессы
- по возможности, размещение предварительных материалов в сети Интернет.

На основе принятых решений и материалов Оргкомитет готовит доклады и основные выступления, итоговые материалы, информирует и приглашает участников, власти и СМИ, готовит помещения, реализует имеющиеся у него и его партнеров возможности информировать граждан и их организации о предстоящих слушаниях.

Оргкомитет и его партнеры стремятся обеспечить принятие решений и действия органов власти и их представителей по содействию в подготовке и проведении слушаний (в т.ч. путем предоставления помещения с высоким статусом и информировании о предстоящих слушаниях граждан), а также участия в них представителей высокого ранга и готовности к рассмотрению их итогов на предмет учета в решениях и действиях органов власти.

Оргкомитет утверждает ведущего и его заместителя, программу и временной регламент, раздаточные материалы и проект итогового документа слушаний.

Этап 2. Проведение общественных слушаний. Оргкомитет обеспечивает готовность помещения, прием участников, представителей властей и СМИ.

Назначенный Оргкомитетом ведущий (а в случае необходимости - его заместитель), поздоровавшись и представившись, открывает и ведет слушания, следит за соблюдением программы, временного регламента и порядком в зале.

При открытии слушаний ведущие кратко информирует о теме и названии слушаний, об учредителях, Оргкомитете и его партнерах по организации слушаний, о составе участников, программе, временном регламенте и порядке слушаний.

Ведущий, в соответствии с программой, предоставляет слово докладчикам, основным выступающим, предварительно записавшимся на выступления в прениях, организует (в рамках выделенного в программе времени) процедуру справок, ответов на вопросы по каждому докладу и, по возможности, каждому такому выступлению в прениях.

При наличии времени, ведущий организует выступления в прениях без записи в порядке "живой очереди" (без вопросов, справок и комментариев к ним).

При необходимости ведущий предоставляет слово для приветствия (вне программы) представителям органов власти.

По выполнении программы (или истечении отпущенного времени) ведущий прекращает выступления, организует ознакомление с проектом итогового документа, подготовленного Оргкомитетом, а также иных проектов и проводит по ним голосование.

Решение принимается простым большинством голосов присутствующих.

При закрытии общественных слушаний ведущий кратко напоминает их тему и название, учредителей, Оргкомитет и его партнеров по организации слушаний, состав участников, а также произносит необходимые благодарности участникам и всем оказавшим помощь, провозглашает слушания закрытыми, прощается и просит освободить помещение.

В случае ведения стенограммы и решения Оргкомитета о процедуре ее сверки выступавшими, ведущий напоминает, каким образом, где и когда выступавшие могут ознакомиться со своей стенограммой и внести исправления.

Этап 3. Подведение итогов общественных слушаний. Итоговый документ общественных слушаний имеет рекомендательный характер и может быть адресован государственным органам, ОМСУ, а также организациям, предприятиям и учреждениям, гражданам и их объединениям.

При создании редакционной комиссии, ею в течение 3 дней либо принимается текст итогового документа слушаний в целом, либо она ликвидируется, и итоговый документ используется в том виде, какой был принят на слушаниях.

В случае ведения стенограммы и решения Оргкомитета о процедуре ее сверки выступавшими, им предоставляется возможность ознакомиться со стенограммой своего выступления и внести исправления.

Итоговые материалы (включая стенограмму и приложенные материалы) размещаются в общедоступных СМИ и, по возможности, в сети Интернет. Оргкомитет в течение недели рассылает или предоставляет учредителям, партнерам, участникам, органам власти, СМИ, библиотекам следующие материалы слушаний:

- анонсирующее сообщение для прессы (пресс-релиз);
- итоговый документ (или проект, если не принят "в целом"); приложенные выступавшими материалы (если прилагали);
- сообщение для прессы по итогам проведения слушаний;
- стенограмму (если велась).

5.3. Эдвокаси и лоббирование

Эдвокаси

Понятие "эдвокаси". Под эдвокаси понимают стратегическое использование общественных ресурсов в целях продвижения социальных или политических инициатив (интересов).

Обращаем внимание на то, что эдвокаси - это долгосрочная деятельность. Само слово Advocate в переводе с английского означает (n) - сторонник, защитник, (v) - выступать в защиту, выступать на стороне, отстаивать, лоббировать, настаивать, пропагандировать. Civic advocacy - гражданская инициатива, защита своих интересов общественными организациями, лоббирование общественными организациями, участие общественности в решении каких-либо вопросов, защита прав граждан силами общественных организаций.

Эдвокаси - это действие или процесс поддержки причины или решения основной проблемы. Кампания по эдвокаси включает ряд направленных действий, предназначенных для поддержки причины или решения основной проблемы.

Продвижение общественных интересов от политического продвижения интересов отличается следующим:

- защита прав всех, независимо от политических убеждений;
- связано с общественными ценностями;
- борьба не за власть, а за соблюдение прав человека;
- есть конкретные адресаты в продвижении интересов;
- прямо не участвуют в принятии решений;
- существуют специализированные и разнообразные механизмы в защите прав человека;
- использование только законных механизмов, независимо от политических убеждений;
- ориентация на культурно-нравственное ядро общества в целях демократизации;
- воспитание общества.

Целью эдвокаси является достижение определенных изменений, от которых выигрывает население, вовлеченное в этот процесс. Эдвокаси состоит из различных стратегий, направленных на оказание влияния на лиц, ответственных за принятие решений, в местном, региональном, национальном и международном масштабе, в частности:

- кто принимает решения;
- выборы, назначения и избрание лиц, формирующих политику, судей, министров, Советов, управляющих, администраторов и т. д.;
- что решается: политики, законы, национальные приоритеты, услуги, программы, институты, бюджеты;
- каким образом принимается решение.

Характеризуется широким привлечением заинтересованных граждан и средств массовой информации. Характерные черты эдвокаси:

- развертывание в течение продолжительного периода времени;
- вовлечение граждан, заинтересованных в решении того или иного вопроса;
- поднятие проблем, на которые общество не обращает внимания;
- использование средств массовой информации для публицити;
- наличие требований к властным структурам;
- использование законных методов борьбы и влияния;
- высокая изобретательность в тактиках.

Основные методы, применяемые в эдвокаси:

1) *Создание коалиций и союзов.* Это позволяет достичь следующих плюсов с точки зрения эдвокаси:

- усилить политическое влияние и повысить способность "давления" на власть;

- большее число людей приобщить к таким понятиям как права человека, гражданское образование;
- расширить связи и контакты, а также усилить ресурсы за счет партнерства.

2) *Организация общественных кампаний и публичных мероприятий.* Результат - у вас больше появится сторонников.

3) *Проведение тренингов для участников движения.*

Лоббирование

Понятие лоббирования. Лоббирование - это продвижение и отстаивание общественных интересов в законодательном процессе (инициирование законопроектов, работа с депутатами и фракциями, экспертиза законопроектов и т.д.)²³.

Происхождение слова “Лобби” связывают с комнатой в Конгрессе США, где законодатели собирались на кофе. Там их поджидали люди, которые хотели в тех или иных целях воздействовать на законодателей. Их и стали звать лоббистами²⁴.

Суть лоббирования заключается в следующем:

- обмен голосование политика по важному для группы вопросу на его «популярность», которая принесет ему победу на следующих выборах;
- прямой подкуп политиков (покупка голосов депутатов, коррупция исполнительной власти);
- убеждение, изменение мнений, а иногда и ценностных установок лиц, принимающих решения.

Правила лоббирования состоят из следующих норм:

- Во-первых, имеет смысл сотрудничать только с теми политиками, которые разделяют ваши взгляды. Переубеждать противников – дорогостоящее и неэффективное занятие.
- Во-вторых, полезнее иметь дело с активными политиками, нежели с теми, кто проводит большую часть времени в «работе с избирателями».
- В-третьих, надо понимать, что сама по себе информация не является «услугой» политику (скорее наоборот). Профессиональный лоббист отличается как раз тем, что может предложить готовый «продукт», будь то законопроект или аналитическая записка, а не сырой материал.
- В-четвертых, поскольку ресурсы лоббиста также ограничены, ему следует побеспокоиться, чтобы они расходовались разумно.

Этапы достижения успеха лоббирования включают следующее:

Шаг 1. Формулировка (конкретизация) проблемы и, самое важное, желаемых способов ее решения.

Шаг 2. Необходимо выяснить, какие решения должны быть приняты органами власти для того, чтобы предлагаемая вами политика осуществилась. Какие действующие законы должны применяться и кем, почему этого не происходит? Какие новые законы должны быть

²³ В.А.Лепехин отмечает, что в силу игры слов лоббирование в русском варианте означает, что "мало быть вхожим в коридоры власти, надо иметь крепкий лоб, чтобы пробивать свои решения" (В.А.Лепехин. Лоббизм.Фонд"IQ".М.1995. С.14).

²⁴ Еще одно значение термина “лоббизм”, как отмечает В.А.Лепехин, - кулуарные способы принятия решений. Видимо из-за этого некоторым людям не нравится этот термин.

разработаны, есть ли в данном случае предмет самостоятельного правового регулирования? Какие нормативные акты должны быть изменены, и кто имеет полномочия их изменить? Важно помнить, что закон не будет работать, если слишком сильно противоречит сложившимся практикам. Необходимо также рассматривать существующую правоприменительную практику, искать способы ее изменения.

Шаг 3. Если необходимость изменения правового поля стала очевидной, следует детально проанализировать механизм принятия решений в том органе, который отвечает за подготовку спорного правового акта.

Шаг 4. В структуре данного органа необходимо найти человека (не обязательно одного), обладающего необходимыми полномочиями и, в принципе, разделяющего ваши взгляды. Необходимо завоевать уважение сотрудников государственных органов, работающих в этой проблеме, зарекомендовать себя компетентным источником информации, специалистом, способным говорить на языке принятия решений. На этом этапе можно распространять аналитические материалы и проводить семинары, но делается это не столько с целью убедить противников, сколько найти сторонников и укрепить собственную репутацию.

Шаг 5. Заключение неформального или формального соглашения о сотрудничестве и подготовка проекта необходимого вам решения. Разумеется, речь идет о комплекте всей необходимой обосновывающей документации. Если это проект закона, то полагается разработать его концепцию, текст, пояснительную записку и пр. Полезными являются презентации и другие материалы, которые помогут вашему союзнику убеждать своих коллег. Работу по продвижению законопроекта осуществляет уже депутат или чиновник.

Шаг 6. Каким бы ни был исход вашей попытки, общественность должна знать о ее результатах и подробностях процесса. Если частная группа, которая добилась решения в свою пользу, может сразу воспользоваться результатами, то общественность, чьи интересы защищает новый закон, должна узнать о его существовании и освоить механизмы его использования. Так что в случае успеха лоббистской попытки работа только начинается...

5.4. Мониторинг и оценка

Мониторинг

Назначение мониторинга связано с тем, что он должен:

- обеспечить самоконтроль, чтобы работы выполнялись согласно плану, программе;
- предупредить о проблемах и улучшить выполнение плана, программы;
- определить, когда нужно быстро адаптировать план, программу, особенно в условиях кризиса и нестабильности;
- служить средством для информативной (доказательной) отчетности;
- служить источником информации для проведения оценки;
- обеспечить информацию для обоснования необходимости изменить политику, программу, подходы (особенно в процессе мониторинга ситуации).

Одну из важнейших задач мониторинга можно сформулировать как заблаговременное выявление и предупреждение возможных ошибок, неудач, срывов и потерь при выполнении заданий (проектов).

Что такое мониторинг? Мониторинг представляет собой процесс систематического отслеживания или измерения а) того, что происходит; б) прогресса в деятельности организации

или программы развития; в) процесса выполнения программы развития; г) движения деятельности к определенным заранее поставленным целям.

Мониторинг обычно осуществляется по ходу выполнения действий и преследует цель определения эффективности и результативности.

При проведении мониторинга необходимо отслеживать:

- использование ресурсов (соответствие потраченных ресурсов принятому плану);
- процесс выполнения программы действий (соответствие содержания и сроков мероприятий графику выполнения работ; соблюдение технологий, методов, процедур);
- результаты (в какой мере удается достигать поставленных целей);
- влияние (как влияет деятельность на ситуацию, в чем заключается это влияние).

Для построения системы мониторинга необходимо осуществить следующие **шаги**:

Шаг 1. Определить измеряемые показатели (индикаторы), по которым можно будет отслеживать результативность деятельности.

Шаг 2. Установить источники информации для проведения мониторинга (организации, отделы, отдельные люди или группы людей, документы и т.д.).

Шаг 3. Выбрать методы сбора информации.

Шаг 4. Определить частоту и график сбора информации.

Шаг 5. Назначить ответственных за получение необходимой информации и договориться с теми, кто эту информацию будет предоставлять.

Шаг 6. Определить технологию обработки и анализа получаемой информации.

Шаг 7. Спланировать, как и кому будут переданы данные мониторинга, а также кто и как будет их использовать.

Оценка

Для чего нужна оценка? Она в первую очередь нужна для следующего:

- для определения Воздействия. Каково воздействие на социальные, экономические, экологические и пр. показатели? Каковы намеренные и непредвиденные последствия? Какова поддержка и каковы препятствия?
- для оценки Устойчивости достижений. Устойчивы ли достижения в долгосрочной перспективе?
- для Познания на будущее. Какие альтернативы следует иметь в виду? Какие извлечены уроки?

Типичные вопросы при проведении оценки:

- «Почему», «каким образом», «что это значит», «если бы не программа»?
- Делаем ли мы правильные вещи для продвижения к поставленным целям?
- Что у нас получается и почему? В чем причины отклонения от намеченных планов?
- Как можно это сделать лучше?
- Достигаем ли мы наших целей / желаемых результатов? Если да, то что это значит? Если нет, то почему?
- Как повлияла программа на ситуацию в организации, регионе, отрасли, системе?
- Есть ли непредвиденные факторы и воздействия и как они себя проявляют?

Оценка идет «дальше» мониторинга, отвечая на вопросы «что это значит» и «почему». Оценка выявляет причины, представляет доказательства, почему цели и результаты программы были достигнуты или нет.

Основные критерии, которые могут быть использованы как для мониторинга, так и для оценки:

- **Соответствие (Relevance):** в какой мере цели осуществленных (запланированных) реформ (реализованных мероприятий) соответствовали (будут соответствовать) заранее определенным приоритетам и удовлетворению потребностей общества в данной ситуации (связь “цели-потребность”);
- **Результативность (Effectiveness):** в какой мере достигнутые результаты соответствовали поставленным целям государственными органами (связь “результат-цель”);
- **Эффективность (Efficiency):** насколько экономно вложенные средства (время, человеческие ресурсы, денежные средства, оборудование) были превращены в результаты (связь “вклад-результат”);
- **Влияние (Impact):** какие изменения (реформы) произошли в общей среде (в обществе, отрасли, системе) и каков вклад государственного органа в достижение всеобщих целей;
- **Устойчивость (Sustainability):** насколько долго сохранится положительное влияние достижений государственного органа.

Оценка затрагивает все пять критериев: соответствие, эффективность, результативность, воздействие и устойчивость. В зависимости от целей и периода выполнения, различают три основных типа оценки: оценка ожиданий (ex-ante), промежуточная или среднесрочная оценка (in-progress) и итоговая оценка (ex-post).

Основные различия мониторинга и оценки (по различным параметрам)

Параметры	Мониторинг	Оценка
Когда проводится?	Непрерывно, систематически.	В определенное, заранее обусловленное время: обычно - до начала осуществления деятельности, после или на каком-либо промежуточном этапе.
Какая информация собирается?	Непосредственно доступная информация о продуктах и результатах проекта.	Более глубокая и детальная информация, которую обычно труднее собирать.
С какой целью?	Чтобы проверить, осуществляются ли действия так, как они были запланированы.	Чтобы проверить, достигнуты ли цели и задачи.
Как используются результаты?	Для повышения качества выполнения действий и корректировки планирования. Как вклад в информационную базу оценки.	Чтобы делать суждения о воздействии на среду и о том, как пересмотреть цели. Чтобы принимать решения о будущих действиях и лучше формировать программы в будущем.

Этапы проведения оценки состоят из следующего:

Шаг 1. Возникновение потребности в информации. Результатом оценки является информация. Задача оценки – собрать сведения, которые необходимы для принятия управленческих решений. Поэтому отправной точкой для проведения оценки является возникновение потребности в информации для принятия решений. Естественно, эта потребность возникает у вполне конкретных людей, принимающих решения. Оценка будет максимально полезной, если она сориентирована на этих людей и проводится с учетом того, как они будут пользоваться полученными результатами.

Шаг 2. Постановка задачи. Следующим шагом является преобразование возникшей потребности в задание на проведение оценки. Главным компонентом задания являются вопросы, на которые нужно ответить, чтобы получить необходимую для принятия решений

информацию. Кроме того, оговариваются детали проведения оценки: источники и методы сбора информации, требования к отчету, кто будет участвовать в проведении оценки, график работ, организационные вопросы, условия использования и распространения полученной информации, необходимые для проведения оценки ресурсы.

Шаг 3. Планирование оценки. На следующем этапе – планирование и подготовка к проведению оценки – разрабатывают детали проведения работ и подготавливают необходимые инструменты. На этом этапе могут быть разработаны анкеты, списки вопросов для интервью, методики проведения наблюдения и т.д.

Шаг 4. Сбор данных. Теперь можно приступать к сбору данных. Для этого используют интервьюирование (индивидуальное и групповое), анкетирование, наблюдение, различные методы анализа документации. При сборе данных важно беспристрастно фиксировать факты, не пытаясь их интерпретировать. Главная идея разделения этапов сбора данных и анализа полученной информации заключается в том, что выводы должны базироваться не на отдельных фактах, а на их совокупности. Время для обобщений и выводов наступит позже, когда будут собраны мнения других участников.

Шаг 5. Анализ данных. На этапе анализа данных совершается главное таинство: из мозаики разрозненных фактов составляется целостная картина. На основании полученных данных делаются выводы и формируются рекомендации относительно принятия того самого управленческого решения, с которого все начиналось. Выводы – это ответы на вопросы Задания.

Шаг 6. Подготовка отчета. Форма и содержание отчета о проведенной оценке определяются при согласовании задания. Главное на этом этапе – помнить о том, что отчет – важнейшая часть оценки. Отчет предназначен для тех, кто инициировал оценку, и должен быть удобен в первую очередь для них. Отчет, написанный с мыслью о будущем читателе, обречен на успех.

Шаг 7. Получить «обратную связь» по результатам оценки. «Обратная связь» по результатам оценки – эта наиболее волнительная для всех сторон фаза проведения оценки. Для тех, кто инициировал оценку, – это своего рода заключение об успешности работы, которой они руководили или которую финансировали. Для тех, кто проводил оценку, это экзамен на профессионализм и проверка качества выполнения задания. Для тех, чья программа оценивалась, это прелюдия к важным решениям, которые могут повлиять на будущее их организации. Особые сложности возникают, когда организация производит оценку своими силами. В этом случае приходится давать «обратную связь» коллегам, с которыми вместе работаешь. Оценка призвана показать программу такой, как она есть. Это значит, что сообщение о результатах может содержать и положительные, и отрицательные выводы. Как рассказать о них, не обидев людей? Как выслушать сообщение о результатах оценки без обид на тех, кто «принес плохие новости»?

Шаг 8. Принятие решения. Последний этап – принятие решений с учетом полученной информации. Здесь главная роль принадлежит людям, у которых возникла потребность в информации и которые инициировали проведение оценки. Принятие решений – это их компетенция.

Приложение 1.

Эффективное использование СМИ предполагает знание разнообразия жанров публицистики и видов теле- и радиосообщений.

Жанры информационной публицистики. К ним относят:

- Репортаж, представляющий собой оперативный и достоверный рассказ. При этом журналист выступает как свидетель или участник этого события.
- Интервью – это беседа в форме вопросов и ответов. Беседа журналиста, желающего получить информацию с тем, кто эту информацию может дать.
- Заметка выглядит как укороченное изложение какого-либо события. Обычно этот жанр применяют в выпусках новостей.
- Отчет – это, по сути, та же заметка, но в более расширенном виде.
- Выступление представляет собой рассказ какой-либо личности по поводу или на тему. Известные в стране личности обычно часто появляются на экране с выступлением. Их выступления можно разделить на три группы: а) текстовые, произносимые по заранее написанному тексту, б) тезисное, произносится основываясь на тезисах и материалах, написанных заранее, в) импровизированное выступление, обсуждается уже известная тема, но без предварительной подготовки.

Жанры аналитической и художественной публицистики. Аналитическая публицистика предполагает некоторый анализ событий. Художественная публицистика связана с обзором какого-то события, сквозь призму чей-то точки зрения. Эти жанры представлены в виде:

- Беседа – форма общения в виде диалога, часто это дискуссия на тему интересующую общественность.
- Обзорение – рассмотрение разнообразных событий, фактов, проблем на протяжении определенного отрезка времени.
- Комментарии – толкование важного события или фактов, объединенных общей проблематикой.
- Корреспонденция – это сообщение фактов, сопровождающееся их анализом и обобщением.

Наряду с этими жанрами используются также очерки, зарисовки, эссе, фельетоны и памфлеты. Выбор жанра теле- и радио коммуникаций является не менее важной задачей специалиста по коммуникациям, чем выбор студии, времени и даты передачи.

Основные приемы общения с прессой. Для эффективного общения со СМИ необходимо:

- Составить список СМИ, которые потенциально могут написать об организации. Выясните, какие отделы редакции могут быть заинтересованы в вашей информации. Узнать, кто из журналистов пишет на интересующую вас тему. Составить картотеку и постоянно вести ее.
- Завязать персональные контакты и поддерживать их.
- Продумать графики встреч с журналистами и информационные поводы для неофициальной встречи, интервью, пресс-релиза, пресс-конференции.
- Предоставлять материалы для СМИ, организовывать контакты руководства и других участников с журналистами, готовить ответы на информационные запросы журналистов и отслеживать публикации.

С целью поддержания хорошего общественного мнения об ОНС пресс-специалист предоставляет следующие **информационные материалы**:

- Бэкграундеры – информация текущего характера об организации;
- Пресс-релиз – сообщения, содержащие важную новость об организации для информирования широкой аудитории;
- Факт-лист – документ, отражающий профиль и специфику организации;
- Медиа-кит – сообщение, содержащее полезную новость об организации для СМИ;
- Занимательная статья – статья, которая больше развлекает читателя, чем его информирует;
- Кейс – история, случай, произошедший с организацией;
- Обзорные статьи – статьи, инициируемые изданиями или специалистами по коммуникациям;
- Биографии, Фотографии членов организации;

Основными функциями ответственного за связь со СМИ в организации являются:

- предоставление материалов для печати, на основе которых готовятся статьи, репортажи;
- ответы на запросы прессы и предложения информационных услуг;
- мониторинг – отслеживание, анализ и оценка сообщений печати, радио и телевидения. Принятие мер по исправлению ошибок в сообщениях и выступление с опровержениями;
- ответственные за связь с СМИ должны прикладывать максимум усилий, чтобы члены ОНС находили время для выступления в СМИ.

Приложение 2.

Разработка плана лоббирования:

- Подготовьте ваш План действий.
- Разработайте серьезный кейс для предлагаемых изменений.
- Определите конкретные политики, которые необходимо изменить.
- Свяжитесь с организациями единомышленников для потенциального сотрудничества и поддержки.
- Сформулируйте предложения и назначьте встречу с нужным вам человеком.
- Подготовьте стратегию того, как быть услышанным и донести вопрос.
- Определите ключевую персону (назовем ее/его - А) и тех людей, кто влияет на А.
- Определите основных официальных лиц, кто симпатизирует вашему предложению и попытайтесь опробовать это на них, а также ищите у них совет, как лучше влиять на А.
- Ищите совет у влиятельных людей, как влиять на А.
- Пригласите влиятельных официальных лиц посетить вашу организацию для ознакомления с вашей работой.
- Используйте СМИ, чтобы создать благоприятный климат для вашего предложения.
- Если ваше предложение будет отвергнуто, разработайте план для непредвиденных обстоятельств: например, убедить человека, который занимает более высокое положение.
- Если ваше предложение принято предложите, чтобы для осуществления предлагаемых изменений, в комитет по законопроекту, были включены члены вашей организации.
- Если эти формальные предложения отклонены, просто поддерживайте неформальный контакт.

Приложение 3.

Как подготовиться к интервью с журналистом. Постарайтесь заранее получить информацию о журналисте и посмотреть его предыдущие работы. Подумайте, какие вопросы могут быть заданы и продумайте ответы на них. Сформулируйте главную мысль - два - три предложения, которые вы обязательно должны сказать. Приготовьте рекламные материалы, статистические данные.

Отвечайте коротко и по существу, будьте дружелюбны и открыты, и не раздражайтесь на провокационный вопрос. Можете не отвечать на вопрос, если он некорректно задан, если вы не знаете на него ответа. Давайте только точную и правдивую информацию. Приводите конкретные примеры. Избегайте жаргона и фраз «Это не для печати».

Как написать пресс- релиз?

1. **Нет новости - нет пресс-релиза.** Журналисты охочи до новостей, и если вы хотите, чтобы ваша информация привлекла внимание корреспондентов и редакторов, сообщайте именно их. Для этого определите, какую собственно новость вы намерены сообщить. Прошедшее совещание, заседание и прочее новостью не являются. Это только место события. Новостью же может быть принятое решение или нетривиальное заявление одного из участников мероприятия. Классическое заблуждение что итоги месяца, квартала или года интересны СМИ. Так вот, это неправда. Интересна динамика производственных показателей — насколько по сравнению с прошлым отчетным периодом изменился объем выпускаемой продукции и почему так случилось. Итак, *новость — это произошедшее или планируемое изменение*. Вот о нем-то и нужно сообщать, причем в первых строках.

2. **Очень важно заглавие.** Время, которое отделяет момент получения пресс-релиза от момента попадания его в мусорную корзину, равно времени, необходимому для прочтения заголовка. Поэтому лучше не рисковать, берегая свою сенсацию для конца пресс-релиза. Новость должна быть сформулирована в самом начале. Хороший заголовок, как тост: должен быть коротким и содержательным одновременно. Оптимальный заголовок, как правило, равняется семи-одиннадцати словам, при этом он должен давать четкое представление о том, что произошло или произойдет. Чтобы соответствовать этому правилу, избегайте прилагательных (если, конечно, они не являются частью названия вашей организации и т. п.). Используйте укороченные названия должностей (полное наименование нужно обязательно дать в основном тексте). С названием места события лучше поступить аналогичным образом. Приводите только ключевую часть цитаты. Не загружайте заголовок цифрами. Однако самое сложное и вообще-то желательное — это сделать заголовок ярким. И здесь ничьи советы вам не помогут. Все зависит только от вашей смелости. Но даже если вы не решитесь назвать свой пресс-релиз, к примеру: "Наш регион намерен сделать рапс королем полей", — то назовите его так, чтобы журналисту такой вариант заглавия пришел на ум автоматически.

3. **Соблюдайте принцип «пирамиды».** Новостийные сообщения пишутся по принципу "пирамиды", то есть каждый следующий абзац все больше и больше расширяет смысл информации. Когда остановиться — ваше дело, но желательно не доводить ситуацию до абсурда. Например, сообщение об экологической ситуации в регионе целесообразно начать с ее четкой характеристики. Затем привести статистические данные по данной территории и закрепить эффект комментарием, который разъяснит причины сложившейся ситуации. А закончить пресс-релиз целесообразно справочными данными о том, как обстоят дела с экологией в соседних регионах или по стране в целом. А вот проблемы озоновых дыр и глобальных катаклизмов лучше не упоминать. Имеет смысл добавить, что вся информация должна быть точной. В случае пресс-релиза поговорка "слово не

воробей, вылетит — не поймаешь" действует на все сто. Здесь даже не слово, а одна запятая может сыграть ключевую роль.

4. **Дайте справку!** Дайте — вам не сложно, а журналистам это существенно облегчит жизнь, и они вас полюбят. Любой пресс-релиз положено заканчивать справочной информацией. И вам грех этим не воспользоваться. Ведь именно справка или бэкграунд дает возможность придать информации необходимый вам акцент, донести до публики именно то, ради чего вся новость и затевалась. Так, дав в конце текста о договоренностях, достигнутых в ходе некоей встречи, сведения о том, что в прошлом году аналогичные решения принесли столько-то денег, вы можете проиллюстрировать значимость события. Можно дать статистику по тематике пресс-релиза. Можно привести биографические сведения основного действующего лица, имеющие отношение к содержанию новости. Много что еще можно, нельзя только распространять незаконченный пресс-релиз. Если, конечно, вы рассчитываете на его публикацию.

Рассылая пресс-релиз по электронной почте, важно учесть:

- Ваши вирусы никому не нужны! Поэтому прежде, чем браться за рассылку пресс-релизов, проверьте здоровье своего компьютера.
- Логотип вашей организации обязательно должен присутствовать на бланке пресс-релиза, но он должен быть "легким". (То же самое касается фотографий.) Адресаты очень злятся, когда сообщение качается полдня! 100—150 килобайт — это максимум, что можно себе позволить.
- Одним получателям удобно читать word-файлы, другие боятся их открывать из-за вирусов, и им удобнее работать с текстами, помещенными в теле сообщения. И тех и других удовлетворит письмо, содержащее и вложение, и текст в теле.
- Обратите внимание на название отправляемого файла. Редко, но случается, что написанные честь по чести пресс-релизы приходят с названиями вроде Fuck this job.doc. Нелишне будет упомянуть, что файл с названием "пресс-шаблон" тоже не очень приятно получать.
- Обратите внимание на технологию рассылки. Правила хорошего тона требуют, чтобы получатель письма видел лишь свой адрес. Показывать ему, что аналогичный текст направлен всем его конкурентам, ни к чему.
- Постарайтесь избежать рассылки нескольких копий новостей одному и тому же человеку.

Как подготовить пресс-конференцию (брифинг). Пресс-конференция и брифинг - это прекрасные способы добиться освещения Вашей деятельности в прессе. Брифинг - это короткое оперативное выступление перед прессой по свежим следам важных событий. Пресс-конференция - это продуманная акция по привлечению внимания общественности к организации по важному информационному поводу.

Не злоупотребляйте пресс-конференциями. Обеспечьте каждой из них действительно важную для общественности новость.

Сроки пресс-конференции назначайте так, чтобы журналистам было удобно оперативно поставить свой материал в номер. Скажем, если все еженедельники выходят во второй половине недели, пресс-конференции разумно проводить в первой половине недели.

- Разошлите приглашения не позже чем за 2 дня, накануне продублируйте звонком, получили ли приглашение, придут ли.
- Решите, кто будет вести пресс-конференцию, подготовьте ведущего. Чаще всего, это пресс-секретарь или пиармен, т.е. человек с навыками публичного общения.
- Решите, кто будет выступать. В президиуме должно сидеть не более 4 человек, ведущий и два-три выступающих. Договоритесь с каждым, какую часть информации он берет на себя. Ни в коем случае выступающие не должны повторяться, они могут дополнять, показывать новые аспекты заявленной темы, построив свое выступление в оговоренное время.
- Хорошо, если во время выступлений Вы сможете продемонстрировать слайды, буклеты, сувениры, это внесет живость и прекрасно будет использовано тележурналистами. Головы выступающих и закадровый текст всем уже примелькались, и всякое отступление от традиционного сценарий, элемент драматического действия журналисты приветствуют.
- Выберите подходящее помещение. Оно должно быть удобно расположено, желательно в центральной части города. Если это многоэтажное здание, повесьте указатели, как найти нужную аудиторию. Для пресс-конференций наиболее подходит конференц-зал, где достаточно места для журналистов с громоздкой телеаппаратурой. Договоритесь о гардеробе, где журналисты могут оставить верхнюю одежду.
- Назначьте ответственных за подготовку помещения. Вам могут понадобиться таблички с именами на столе, микрофоны для выступающих, бокалы, минеральная вода и ваза для цветов, эмблема, символика Вашей организации, что-либо для украшения зала, создания соответствующего настроения, стол для регистрации журналистов, надписи и указатели, дополнительно стулья, удлинители для розеток, бокалы для воды. Заранее составьте список, что нужно обеспечить в помещении и решите, кто за это отвечает.
- Организуйте регистрацию журналистов и выдайте им пресс-релизы.
- Будьте гостеприимны к Вашим гостям - журналистам, подготовьте для них кофе-брейк или легкий фуршет.
- Планируйте на конференцию 40 минут, 20 минут на все выступления (разделите это время между выступающими) и 20 на вопросы. Если Вам задали вопрос, на который не хочется отвечать, спасти положение может ведущий - шуткой, не адресовать его кому-то конкретно, а взять на себя. Закончить стоит до того, как спадет интерес и иссякнут вопросы.

- Отследите публикации после пресс-конференции.

Общие рекомендации по разработке послания (обращения):

- Определите цели, которые вы хотите достичь.
- Изучите взгляды тех людей, на которых направлены ваши усилия.
- Изучите публикации в средствах массовой информации.
- Знайте суть проблемы и дебаты по ней.
- Используйте факты для поддержки и обоснования вашего обращения.
- Используйте примеры из жизни.
- Изучите обращения оппонентов и определите контр-стратегию.
- Подумайте об идеях совместно с коллегами и друзьями.
- Используйте лаконичные и легко цитируемые выражения, чтобы выразить в главную идею вашего обращения.
- Проверьте ваше обращение на небольшой группе.

Форматы информационного сообщения:

- официальные и неофициальные встречи лицом к лицу;
- неформальные беседы на общественных, религиозных, политических или деловых мероприятиях;
- письма: личные, от лица организации или Коалиции;
- брифинги;
- посещение и знакомство с работой других программ;
- сводные таблицы данных, проспекты или брошюры;
- графики или иллюстрации;
- короткие видео презентации, компьютерные презентации;
- интерактивные компьютерные моделирующие программы;
- выступления с использованием слайдов;
- статьи или объявления в газетах;
- освещение проблемы или ее комментарии на радио и по телевидению.

Приложение 4.

Список международных донорских организаций в КР представлен на сайте www.donors.kg

Приложение 5.

ПРИМЕРНАЯ СТРУКТУРА ОТЧЕТА ОНС²⁵

Введение (предназначение Отчета, структура Отчета и краткое содержание глав, методология Отчета)

Глава 1. Общая информация о министерстве/ведомстве и ОНС:

- цель и задачи министерства/ведомства (из Положения)
- руководство министерства/ведомства
- структура и состав работников министерства/ведомства
- бюджет министерства/ведомства

Глава 2. Общая информация об ОНС

- цель и виды деятельности ОНС данного министерства/ведомства
- руководство ОНС
- структура ОНС

Глава 3. Анализ политики министерства/ведомства в отчетном году

- достижение Цели и Задач Стратегии/Программы министерства/ведомства
- достижение национальных программ/проектов в рамках Стратегии/Программы министерства/ведомства
- реализация других решений министерства/ведомства, носящих стратегический и общественно-значимый характер (в т.ч. НПА, имеющие важное общественное значение)

Глава 4. Анализ деятельности министерства/ведомства в отчетном году

- работа с общественностью (обращения граждан, публикации СМИ и пр.)
- оказание услуг населению

²⁵ Данная структура отчета представлена в качестве примера на базе годового Отчета Наблюдательного совета ОТПК КР (апрель 2011г.).

- использование бюджетных и иных средств (с учетом данных аудита Счетной Палаты КР и других данных)
- другие виды деятельности, имеющие важное общественное значение²⁶ (кадровая политика, сертификация/лицензирование и пр.)

Глава 3. Рекомендации по улучшению деятельности министерства/ведомства

- по политике министерства/ведомства
- по операционной деятельности министерства/ведомства (работа с общественностью, услуги населению)
- по бюджетным и иным средствам министерства/ведомства

Приложение 6.**СПИСОК ОНС ПРИ МИНИСТЕРСТВАХ/ВЕДОМСТВАХ²⁷ КР**

Министерство/ ведомство	Председатель	Ответственный секретарь
Министерство сельского хозяйства	Кадыркулов Качкынбай Дандабаевич 365-565, факс 365-570, 0517-247-853 kadyrkulov@ras.kg	Иманалиев Анвар Асанкулович 0700-079-474
Министерство природных ресурсов	Дуйшеев Орозбек Дуйшеевич 909-867, 541-125, 0772-528-964 orozbekDO@mail.com	Ороспакова Жылдыз Джолдошбековна 0555-907-907 joldoshbekovna@gmail.com
Министерство транспорта и коммуникаций		
Министерство здравоохранения	Учкемпирова Роза Мавлетовна 434-776, 0559-252570 soc_consult@infotel.kg	Мамбетова Гульмира Менишовна 0554-171-264 gulmira1712@gmail.com
Министерство чрезвычайных ситуаций	Сарбанов Муратбек Сарбанович 0552-252-541	Чекирбаева Мадина Мейманбековна 0550-447-786 onsmchs@mail.ru madina1987@list.ru
Министерство образования и науки	Абеков Алмаз Толкунбаевич 0555-505-454 aabekov@gmail.com meskboard@gmail.com	Давлетов Мухтар Самакович 544-331, 0550-633-999 mukhtar.davlat@mail.ru
Министерство по делам молодежи	Джаныбаев Анвар Кубанычбекович 0551-513-040 fpk.kg@mail.ru , peps_78@mail.ru	Тилебалды уулу Элийзар 0550-456-616 elizar_99@mail.ru
Министерство обороны	Какчекеев Токтогул Какчекеевич 343-625, 576-443, 0550-780-031	Жумабекова Жылдыз Имангазиевна 0-555-111-427 jiza_10@mail.ru
Министерство внутренних дел	Лейтин Александр Вадимович 525445, 0772 560545 alexs1955@mail.ru	Багишбеков Сардарбек Сайдбекович 433-403, 0550-573-296 bagishbekov@gmail.com
Министерстве иностранных дел	Абдуразаков Ишенбай Абдуразакович 545-075, 0772-302-724	
Министерство культуры и информации	Садык Шер-Нияз 0775-988-988 sadyksn@rambler.com	Медралиева Гульзада Ниязбековна 900-324, 0550-905-149, 0553-655-518 torqoi@mail.ru
Министерство по социальной защите	Орозалиев Эрик Садыкович 530-294, 0550-380-260, 534-722, 0772-735-972	Сысоенко Людмила Ильинична 658-379, 0550-854-253
Министерство государственного имущества	Алыбаева Генура Бейшеевна 310-287, 0773-351-540 galybaeva@mail.ru	Алкадырова Чолпон Муканбетовна 663-761, 0543-001-570 chalkadyrova@yahoo.com
Министерство финансов	Акелеев Азамат Кубанычбекович 625-198, 0555-690-632 aakeleev@gmail.com	Алабачаева Айжан Кубанычбековна 0778-288-253 aijanka-11@mail.ru
Министерство	Шабданалиев Темирбек Мусаевич	Черикчиев Марс Маликович

²⁶ Нуждаются в уточнении, согласовании с министерством/ведомством и официальном утверждении.²⁷ Наименования министерств/ведомств даны до формирования нового состава правительства.

экономического регулирования	252-697, 0772-380-909 ktat@jet.kg	0550-001-632 mars@ibc.kg mars22@list.ru
Министерство юстиции	Мадалиев Рустам 909-133, 0772-001-037 rustam.madaliev@qtz.de	Чекирова Айнура Турсуновна 935-581, 626-126, 0772-165-659 chekirovy@mail.ru ainura@bdk.kg
Министерство энергетики	Абдырасулова Нурзат Аскарбековна 438-626, 0772-578-949 nurzat@unison.kg	Давлеталиева Надежда Степановна 564-913, 0555-730-198 davletalieva@gmail.com
Министерство труда, занятости и миграции	Темирова Татьяна Николаевна 644-197, 0775-585-719 temirovat@mail.ru	Джусупова Алия Мырсалиевна 314-656, 0555-320-023 djusupova@gmail.ru fei@ktnet.kg
Государственный комитет национальной безопасности	Осмоналиев Кайрат Медербекович 661-429, 0551-911-973, 0770-911-973 kairat.osmonaliev@gmail.com	Куманов Дамир Ешимкулович 0553-918-656, 0777-918-656
Государственный комитет по водному хозяйству и мелиорации	Мукамбаева Ирина 681-469, 0700-001-110	Омурзаков Канат 0771-111-484 kanat3884@gmail.com
Государственная налоговая служба	Ким Татьяна Михайловна 0543-110-147 kimtm@elcat.kg	Искакова Динара 0555-327-531, 0772-577-531
Государственная таможенная служба	Калмурзаев Каныбек Калмурзаевич 625-718, 625-812, 0555-004-648 profaviakg@mail.ru	Ускенбаева Гульнара Тураровна 895-440, 0772-506-735 us.gulnara@audit.kg
Государственная служба регулирования и надзора за финансовым рынком	Мамасейитова Бумайрам Уташевна 591-742, 0551-009-709 bumayram51@mail.ru	Ахметшина Светлана Рамильевна 650-110, 0550-136-130 sveta@akipress.org
Государственная служба интеллектуальной собственности	Жумалиев Сардарбек 613-974, 0559230900	Чубарова Айсулу Дайырбековна 662-221, 0545-960-414 achubarova@k-a.kg , aisulu_ch@yahoo.com
Государственная регистрационная служба	Абдырахманов Эркин Эмильевич 471-999, 0555-234-567 abdrahmanov_e_e@list.ru	Акматкулова Нурия Астаркуловна 573-321, 0772-539-437 nuriya_cee@mail.ru
Государственная служба по контролю наркотиков	Эстебесова Батма Абибовна 510-478, 510-131, 0555-970-707 batmaestebesova@mail.ru	Ермолаева Ирена Владимировна 562-355, 0557-100-623 asteria07@rambler.ru
Государственная служба исполнения наказаний	Омурканова Чолпон Аскербековна 570-787, 0770-185-445 eaglkq@gmail.com ons.gsin@gmail.com	Воцлава Юлия Николаевна 0555-448-325 juliaw@inbox.ru ons.gsin@gmail.com
Государственная служба финансовой полиции	Мамырбеков Таштанбек Масалбекович 0700-463-140 tashtanbek_m@mail.ru	Атыканова Джамиля Аскарбековна 0551-197-236, 901-200 gsfpons@gmail.com
Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства	Молдошев Кайрат Орозбекович 0772-690-636 kairat40@mail.ru	Ибраимова Айнура Танкеевна 420-157, 0555-096-665 beauty-farm@mail.ru
Государственное агентство по кинематографии	Арым Кубат Актан 0552-581-358, 0775-581-358	Боровикова Надежда Александровна 311-699, 0555-769-672 nadejda.b@mail.ru
Государственное агентство архитектуры и строительства	Асылбеков Рахман Кожогелдиевич 613-966, 0772-543-430, через Союз архитекторов КР: 613-669 gipro@elkat.kg	Умуралиева Калича Кусеиновна 0543-916-702 kalicha56@mail.ru
Государственное агентство физической культуры и	Шайлдабеков Азатбек Кармабекович 0555-725-577	Косых Валерий Валерьевич

спорта	shail_azat@mail.ru	0555-960-508 profdordoi@mail.ru
Государственное агентство антимонопольного регулирования	Асанов Рустам Юсупджанович 696-883, 699-913д, 0555-797-040 usaru@rambler.ru	Адылбекова Садабубу Сооромбековна 670-367, 0555521707 nesh@elcat.kg
Государственное агентство по контролю за производством и оборотом этилового спирта	Куренкеев Турсунбек Джусупбекович 0700-186-137 kurenkeev1957@mail.ru	Турдакунова Джамиля Абакировна 0550-277-842 onsqosalco@mail.ru
Государственное агентство связи	Макаров Сергей Викторович 0555-254-004 smakaroff@gmail.com	Мыкыева Элмира Таалайбековна 0775-589-358, 0543-709-083 e.mykyeva@mail.ru
Государственная комиссия по делам религий	Каратаев Олжобай 492-785(86), 0772-173-637 okarataev@gmail.com	Асланова Индира Шахэминовна 663-382, 0543-248-098 beatrichy@inbox.ru
Национальное агентство по делам местного самоуправления		Апиев Миргазы Аданбаевич 624-036, 0771-153-125 apievm@mail.ru
Национальная аттестационная комиссия	Закиров Адам Закирович 314-998д, 0555-337-227 adam_zakirov@mail.ru	Кармышова Умутбубу Жолдошевна 662-092, 626-026, 0555-443-396 umut_kj@mail.ru
Фонд обязательного медицинского страхования	Кочкоров Мамасалы Кочкорович 300-245, 300-976, 0550-043-193	Джанкорозова Мариям Кадыркуловна 0555-929-412 maramkad@gmail.com
Фонд государственных материальных резервов	Ташмамбетов Омурбек Торуюевич 0550-772-794, omurbek.tashmambetov@mail	Мавлянова Айнур Касымовна 383-898, 0772-572-323 a.mavlyanova@yahoo.com
Социальный Фонд	Тукбашев Асылбек Жумагулович 0550-502-120	Маткулова Мээрим 0777-987-699