



Центр РНО – **Центр развития некоммерческих организаций** – это некоммерческая негосударственная организация, которая с 1994 года работает в сфере развития гражданского общества.

Миссия Центра РНО – развитие гражданской ответственности через содействие благотворительности, поддержку гражданских инициатив и организаций. В своей работе Центр выделяет два основных направления:

- Ресурсный центр для некоммерческих организаций (НКО).
- Развитие благотворительности и корпоративной социальной ответственности.

www.crno.ru

ОРГАНИЗАТОРЫ ГРАЖДАНСКИХ СЛУШАНИЙ

ГРАЖДАНСКИЕ СЛУШАНИЯ

«Принципы государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций в Санкт-Петербурге»



Центр экспертиз ЭКОМ – это подразделение Региональной общественной организации «Санкт-Петербургское общество естествоиспытателей», созданное в 1999 г.

Миссия Центра – развитие общественного участия в принятии государственных и корпоративных решений для создания экологически-ориентированного и социально-ответственного общества. Основные направления работы:

- Разработка проектов нормативных актов, регламентирующих общественное участие.
- Проведение информационных кампаний, организация процесса консультаций с общественностью.
- Организация общественных экологических экспертиз и оценка проектов.
- Защита экологических прав граждан.
- Консультирование бизнес-структур и органов местного самоуправления.
- Реализация образовательных программ.

www.ecom-info.spb.ru

Санкт-Петербург, 2008

ОГЛАВЛЕНИЕ

Обращение организаторов	4
Состав жюри гражданских слушаний	6
Решение гражданских слушаний	8
Список экспертов, приглашенных для выступления на гражданских слушаниях	14
Список материалов, представленных членам гражданского жюри	18
Заключение аудитора о процедуре гражданских слушаний	20

Приложения

Гражданские слушания – общественное мнение без купюр	28
Консультационный совет гражданских слушаний, аудитор гражданских слушаний	32
О проекте	32

ПРОЕКТ

«От неосведомленности к влиянию:
гражданское жюри за свободу общественных объединений»



поддержан Европейской Комиссией
в рамках Европейской инициативы
за демократию и права человека





КАРПОВ
Александр Семенович,
Директор Центра экспертиз
ЭКОМ



ОРЛОВА
Анна Валерьевна,
руководитель направления
«Ресурсный центр для НКО»
Центра РНО

Мы рады представить Вашему вниманию результаты гражданских слушаний, на которых рассматривался вопрос о принципах государственной поддержки некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге.

Среди множества документов, обосновывающих выбор тех или иных решений в области социальной политики, вердикт гражданских слушаний занимает особое место. Это решение подготовлено людьми, которые не имеют личной заинтересованности в выборе того или иного варианта. Оно отражает устойчивые ценности, разделяемые значительной частью населения, а не позицию «реформаторов» или «консерваторов» из экспертного сообщества. В то же время, предлагаемый вашему вниманию документ – это именно содержательный анализ проблем, вынесенных на публичное рассмотрение, основанный на глубоком знакомстве его авторов с позициями широкого круга экспертов.

Решение слушаний подготовлено гражданским жюри, кандидаты для которого были приглашены методом случайной выборки среди взрослого населения Петербурга. Организаторы выражают глубокую благодарность и уважение всем членам жюри за их мужество, энергию и добросовестность, которые они посвятили решению проблемы, имеющей большой общественный интерес.

На слушания было вынесено 5 основных вопросов:

- Должен ли Санкт-Петербург оказывать поддержку негосударственным некоммерческим организациям (НКО) и предоставлять им специальные возможности, условия и права для участия в управлении делами субъекта РФ?
- Если да, то какие возможности, условия и права для участия в управлении делами субъекта РФ Санкт-Петербург (городские власти) должен предоставлять негосударственным некоммерческим организациям?
- Следует ли вводить в нормативные документы регионального уровня статус организаций «общественной пользы» и/или иные статусы, используемые при выделении поддержки организациям и предоставлении им названных выше прав и возможностей?
- Какие меры будут способствовать развитию НКО в Петербурге?
- Каким образом следует организовать обеспечение налогоплательщиков информацией о деятельности НКО?

Жюри заслушало выступления 16 экспертов, ознакомилось с действующим законодательством и дополнительными аналитическими материалами. Все аргументы, представленные жюри в письменном или устном виде, включены в настоящий сборник в формате электронного приложения. Таким образом, у вас, уважаемые читатели, есть возможность самостоятельно проверить логику и обоснованность вынесенного вердикта. Мы пользуемся случаем выразить признательность за продуктивную и насыщенную фактами дискуссию как экспертам, так и членам Координационного совета слушаний – за их рекомендации по составу выступающих.

Решение гражданского жюри адресовано и органам государственной власти в Петербурге, и самим некоммерческим негосударственным организациям. Мы призываем НКО внимательно относиться к тем элементам решения, которые подчеркивают необходимость самоорганизации и саморегулирования третьего сектора.

Надеемся, что решение гражданского жюри будет использовано в качестве критерия оценки инструментов городской стратегии взаимодействия органов государственной власти и некоммерческих организаций.

СОСТАВ ЖЮРИ ГРАЖДАНСКИХ СЛУШАНИЙ

Кому выделять деньги налогоплательщиков? Принципы государственной поддержки некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге

Решение по вопросам, вынесенным на слушания, подготовлено гражданским жюри, состоящим из 12 человек, отобранных по принципу присяжных. Работа членов гражданского жюри состоит в опросе приглашенных экспертов, сопоставлении различных точек зрения, выявлении предложений и подготовке решения.



АСТРОВ
Юрий Александрович

Научный сотрудник академического научно-исследовательского института, физик



ВИННИКОВА
Ирина Николаевна

Предприниматель, бизнес-тренер, консультант



ДЯТЛОВ
Алексей Леопольдович

Духовный наставник общины, студент семинарии



ИВАЩЕНКОВА
Эмилия Владимировна

Пенсионер, до пенсии – сотрудник аппарата ЗакС СПб



КОНЮХОВА
Марина Викторовна

Руководитель отдела городской библиотеки



МИХАЛЁВА
Ирина Станиславовна

Инженер-конструктор на частном предприятии теплоэнергетики



НОВИКОВ
Иван Сергеевич

На пенсии по инвалидности, до пенсии – сотрудник государственного унитарного предприятия



ПАРХОМЕНКО
Карина Гарриевна

Домохозяйка, длительное время работала редактором различных печатных СМИ



ПИЛЬ
Светлана Михайловна

Преподаватель техникума по дисциплинам маркетинг и менеджмент



ПЛАТОНОВА
Анна Владимировна

Директор по развитию некоммерческого партнерства в сфере спорта



ЮДИНА
Оксана Николаевна

Повар казино



ЯСАКОВ
Валерий Сергеевич

Пенсионер, до пенсии – научный сотрудник государственного научно-исследовательского института

Кандидаты в члены гражданского жюри были приглашены оргкомитетом путем телефонного опроса (два опроса по 1000 человек – март и октябрь 2007, репрезентативная выборка взрослого населения Петербурга) и размещения информации в городских СМИ и на Интернет сайтах. Тем, кто выразил заинтересованность в ходе телефонного интервью (около 350 человек), было направлено письменное приглашение с подробным описанием процедуры и оценкой затрат времени. Из 26 поступивших заявок было отобрано 17 человек, профессиональная деятельность которых не связана с работой в некоммерческих неправительственных организациях*. Однако впоследствии 5 человек отказались от участия в связи с личными обстоятельствами и дефицитом времени. Члены жюри обязались лично участвовать в слушаниях на протяжении трех дней и знакомиться с рассылаемыми заранее экспертными материалами.

Гражданское жюри начало свою работу 15 ноября, когда его члены ознакомились с регламентом слушаний, получили первый набор документов и информационных материалов для изучения. 6 декабря состоялось второе рабочее собрание жюри, на котором члены жюри уточнили основные вопросы слушаний и сформулировали запросы на информацию от экспертов. Кроме того, в период до начала слушаний члены жюри еженедельно получали экспертные материалы для подготовки к слушаниям. С материалами, которые получили члены жюри, можно познакомиться на сайтах Центра экспертиз ЭКОМ (<http://ecom-info.spb.ru/themes/index.php?id=61>) и ЦРНО (<http://crno.ru/Project.asp?prID=4120>)

*Оргкомитет счел возможным и полезным допустить к участию в жюри двух человек, которые имеют отношение к НКО и религиозным объединениям

РЕШЕНИЕ ГРАЖДАНСКИХ СЛУШАНИЙ

Мы, участники гражданских слушаний по теме «**Кому выделять деньги налогоплательщиков? Принципы государственной поддержки некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге**», состоявшихся 13-15 декабря 2007 в Санкт-Петербурге, определив перечень вопросов, обсуждаемых на слушаниях, заслушав доклады экспертов и пояснения наблюдателей по теме слушаний, задав экспертам вопросы и получив ответы и разъяснения, обсудив представленные концепции и модели поддержки некоммерческих неправительственных организаций, пришли к следующему заключению по основному вопросу слушаний:

Жюри рекомендует усовершенствовать процедуру обеспечения равных прав доступа к деньгам налогоплательщиков, консолидированным в городском бюджете, для всех категорий некоммерческих неправительственных организаций (НКО). Для того, чтобы равноправие соблюдалось максимально полно, следует предпринять меры, описанные в нижеприведенном решении.

По конкретным вопросам, вынесенным на наше рассмотрение, мы пришли к следующим выводам:

1. Должен ли Санкт-Петербург (городские власти)
 - 1.1. оказывать поддержку негосударственным некоммерческим организациям,
 - 1.2. предоставлять им специальные возможности и права для участия в управлении делами субъекта РФ?

Органы государственной власти Санкт-Петербурга **должны** оказывать поддержку негосударственным некоммерческим организациям. Предоставление поддержки НКО будет способствовать развитию партнерских отношений власти и граждан.

Также органы государственной власти Санкт-Петербурга **должны** предоставлять НКО специальные возможности, условия и права для участия в управлении делами субъекта РФ.

Эти основные выводы базируются на обширном материале о позитивной роли НКО в жизни современного общества, который был представлен экспертами и участниками гражданских слушаний.

Ознакомившись с позициями экспертов о роли НКО в развитии общества, Жюри считает, что следует **существенно расширить** права и возможности участия некоммерческих организаций в управлении делами субъекта РФ. Должны также быть созданы **гарантированные законом** возможности для реализации существующих прав, к важнейшим из которых относится реализация права на доступ к информации о деятельности государственных органов и к государственным информационным ресурсам.

2. Какие возможности, условия и права для участия в управлении делами субъекта РФ Санкт-Петербург (городские власти) должен предоставлять негосударственным некоммерческим организациям?

Жюри считает, что нижеследующие наиболее важные полномочия НКО должны быть законодательно закреплены:

1. право законодательной инициативы регионального уровня,
2. право осуществлять общественный контроль (общественные расследования и экспертизу проектов решений органов государственной власти),
3. право обращаться в органы власти Санкт-Петербурга и представлять интересы неопределенного круга лиц в рамках уставной деятельности конкретной организации.

Жюри также отмечает, что отсутствие права НКО (за исключением отдельных категорий, например, обществ защиты прав потребителей) представлять интересы неограниченного круга лиц в суде серьезно подрывает их возможность выполнять свою социальную функцию. Поэтому Жюри считает, что органы государственной власти Санкт-Петербурга должны выступить с инициативой внесения соответствующих изменений в существующее федеральное законодательство или поддержать такую инициативу других субъектов.

Жюри подчеркивает, что понятие доступ к информации должно включать:

- возможность не только граждан, но и НКО, действующих в общественных интересах, запрашивать информацию;
- возможность получить нужную информацию в разумные сроки;
- возможность заблаговременно получать информацию о готовящихся решениях органов власти.

Необходимо утвердить специальную процедуру предоставления органами власти информации для НКО, которая

- определит права и возможности НКО по работе с обращениями граждан;
- ускорит рассмотрение обращений от НКО, действующих в общественных интересах;
- определит критерии значимости обращений, условия встречи с представителем написавшей организации, порядок запроса дополнительной информации, проведения расследования или проверки.

Органы государственной власти должны нести ответственность за несвоевременное предоставление информации и иные нарушения права на информацию.

НКО должны быть наделены **правом вносить в органы власти предложения** по вопросам, затрагивающим интересы той группы граждан, которых НКО представляют.

Право осуществлять общественный контроль/аудит должно способствовать развитию системы общественных расследований. НКО, проводящие зарегистрированные расследования, должны иметь полномочия для доступа к документам, присутствия в учреждениях и на местах происшествий, возможность оперативного получения информации. Заключение, подготовленные в результате общественных расследований, должны приниматься органами государственной власти для обязательного рассмотрения на заседаниях комитетов и комиссий Законодательного собрания, уполномоченных органов исполнительной власти.

При этом Жюри отмечает необходимость создания регламента (порядка) проведения общественных расследований по аналогии с регламентами проверок, осуществляемых государственными органами.

Жюри считает, что право НКО проводить общественную экспертизу и контроль решений власти и получать для этого необходимую документацию не должно быть ограничено. Законодательно установленные возможности должны существовать на этапе инициирования, разработки и принятия, а также реализации решения органов государственной власти. В частности, в настоящее время в Санкт-Петербурге необходимо развивать:

- систему предоставления информации о нормативных актах, готовящихся силами не только законодательных, но и исполнительных органов власти;
- систему **обязательной** общественной экспертизы проектов нормативных актов (с соблюдением законных требований и использованием лучших практик);
- процедуру **инициирования** со стороны НКО слушаний и общественных экспертиз по проектам нормативных актов;
- процедуры сбора и рассмотрения предложений и поправок к проектам нормативных актов, которые НКО могут самостоятельно подготовить и представить разработчику проекта.

По мнению Жюри, необходимо принять на уровне Санкт-Петербурга закон о порядке участия граждан, общественных и иных некоммерческих организаций в подготовке проектов нормативных актов.

Право законодательной инициативы регионального уровня должно включать определение процедуры, которая позволяет НКО разработать проект нормативного документа либо поправок к существующим документам и внести их в Законодательное собрание, а также со-гласительную процедуру, которая обеспечит их вынесение на рассмотрение депутатов.

3. Следует ли вводить в нормативные документы регионального уровня статус организаций «общественной пользы» и/или иные статусы, используемые при выделении поддержки организациям и предоставлении им названных выше прав и возможностей?

Ознакомившись с европейским опытом использования статуса «организаций общественной пользы» для НКО, отвечающих определенным критериям, обсудив возможности введения такого статуса или иных специальных статусов для создания режимов благоприятствования некоторым широким категориям НКО, Жюри согласилось с тем, что статус «организации общественной пользы» и любые иные статусы **не следует** вводить в нормативные документы регионального уровня.

На сегодняшний день введение статусов является преждевременным и сложным в реализации, так как:

- отсутствует система критериев для присвоения статуса,
- в обществе нет четкого представления о том, кто именно может быть уполномочен присваивать НКО какой-либо статус.

Кроме того, Жюри считает, что присвоение НКО каких-либо статусов может привести к злоупотреблениям как со стороны НКО, так и со стороны других заинтересованных лиц, поскольку несет в себе коррупционную составляющую.

4. Какие меры будут способствовать развитию НКО в Петербурге?

4.1. Какие виды поддержки НКО целесообразны в современных условиях для Петербурга?

4.2. Как эти виды поддержки могут быть связаны с общественной пользой, организационно-правовой формой и другими характеристиками НКО?

4.1. Жюри считает, что в настоящее время целесообразно предоставлять НКО следующие виды поддержки:

- налоговые льготы;
- льготы по аренде и расширение практики субсидирования аренды помещений, оплаты услуг ЖКХ и других текущих административных расходов;
- мотивирующие льготы для бизнес-компаний и частных лиц, направляющих целевые пожертвования в адрес НКО;
- грантовая поддержка на проекты (теперь – субсидии из городского бюджета);
- предоставление НКО юридических адресов («дома НКО» с бесплатной арендой офисных площадей для большого количества НКО);
- субсидирование обучения и консультирования специалистов НКО, предоставление консультационной поддержки;
- предоставление городом имеющихся СМИ-ресурсов;
- публичное выражение доверия и «репутационная» поддержка со стороны органов государственной власти.

Для разных категорий НКО приоритетные способы поддержки могут быть различными.

Жюри также считает очень важной поддержкой самостоятельности, ответственности и активности НКО через возможности участия в системе государственного заказа и создание условий для развития платных услуг. Эксперты не представили Жюри достаточных фактов наличия либо отсутствия дискриминации НКО при участии в системе государственного заказа. Поэтому Жюри рекомендует сообществу некоммерческих организаций организовать дополнительные исследования этого вопроса и представить его результаты общественности.

Заслушав выступления экспертов относительно взаимодействия НКО с органами Росрегистрации, Жюри обеспокоено теми сложностями, которые возникают у НКО в условиях применения нового закона, регулирующего их деятельность. Жюри рекомендует органам государственной власти города приложить усилия по оптимизации практики применения данного закона в Санкт-Петербурге. Мы также просим оказывать содействие вновь создающимся и существующим организациям в их контактах с Росрегистрацией.

4.2. Жюри считает, что виды поддержки не должны быть прямо связаны с общественной пользой, организационно-правовой формой и другими характеристиками НКО (см. пункт 3).

По мнению Жюри, перечисленные в п. 4.1 меры недостаточно поддерживаются существующими организационными формами. Для обеспечения их выполнения Жюри считает целесообразным (перспективным) рекомендовать петербургским НКО организовывать новый, независимый от органов исполнительной власти Общественный Совет или иной орган саморегулирования и самоорганизации некоммерческого сектора. **В функцию Совета должно входить распределение бюджет-**

ных денег и прочих мер поддержки НКО. Мы считаем, что такой орган сможет обеспечить равный и справедливый доступ всех НКО к деньгам налогоплательщиков и эффективность их использования.

Для обеспечения налогоплательщиков информацией о деятельности НКО Жюри считает целесообразным создать при Общественном Совете (или ином саморегулируемом органе) информационный центр (см. пункт 5).

Жюри констатирует, что общественные советы, создаваемые чиновниками при органах власти, не вызывают доверия граждан и не способствуют развитию НКО.

Члены Жюри отмечают, что в процессе слушаний не удалось получить от администрации города исчерпывающую информацию о правилах и процедурах выделения субсидий для некоммерческих организаций по линии Комитета по труду и соцзащите. **Жюри настаивает на том, чтобы бюджетные средства для некоммерческих организаций распределялись посредством прозрачных конкурсных процедур.**

Жюри считает особенно важным, чтобы поддержка, оказываемая НКО на средства налогоплательщиков, не ставилась в зависимость от их лояльности к существующим органам государственной власти.

5. Каким образом следует организовать обеспечение налогоплательщиков информацией о деятельности НКО?

- 5.1. Следует ли организовать региональное издание, посвященное проблемам развития гражданского общества в Санкт-Петербурге и деятельности НКО?*
5.2. Кем и на какие средства оно может быть организовано?

Жюри, рассмотрев вопрос об обеспечении налогоплательщиков информацией о деятельности НКО, пришло к выводу о **нецелесообразности** создания для этих целей нового единого печатного издания. Вместо этого Жюри считает необходимым использовать весь спектр современных доступных средств информирования, включая:

- существующие государственные и коммерческие СМИ;
- интернет-ресурсы;
- рекламные коммуникационные каналы.

Однако такая деятельность должна иметь организационное оформление и поддержку. Поэтому Жюри считает целесообразным создать единый Информационный Центр, осуществляющий информационную поддержку деятельности всех организаций сектора НКО. Такой центр может быть создан, в частности, при Общественном Совете (либо ином саморегулирующемся органе).

С целью предотвращения дискриминации в отношении альтернативных и протестных НКО, данный центр должен функционировать за счет материально-технических, финансовых, информационных, административных и иных ресурсов государственного, некоммерческого и коммерческого секторов города.

16 декабря 2007, Санкт-Петербург



АСТРОВ Юрий Александрович
 Научный сотрудник академического научно-исследовательского института, физик



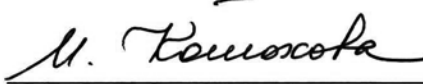
ВИННИКОВА Ирина Николаевна
 Предприниматель, бизнес-тренер, консультант



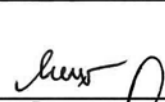
ДЯТЛОВ Алексей Леопольдович
 Духовный наставник общины, студент семинарии



ИВАЩЕНКОВА Эмилия Владимировна
 Пенсионер, до пенсии – сотрудник аппарата Законодательного Собрания СПб



КОНЮХОВА Марина Викторовна
 Руководитель отдела городской библиотеки



МИХАЛЁВА Ирина Станиславовна
 Инженер-конструктор на частном предприятии теплоэнергетики



НОВИКОВ Иван Сергеевич
 На пенсии по инвалидности, до пенсии – сотрудник государственного унитарного предприятия



ПАРХОМЕНКО Карина Гарриевна
 Домохозяйка, длительное время работала редактором различных печатных СМИ



ПИЛЬ Светлана Михайловна
 Преподаватель техникума по дисциплинам маркетинг и менеджмент



ПЛАТОНОВА Анна Владимировна
 Директор по развитию некоммерческого партнерства в сфере спорта



ЮДИНА Оксана Николаевна
 Повар казино



ЯСАКОВ Валерий Сергеевич
 Пенсионер, до пенсии научный сотрудник государственного научно-исследовательского института

СПИСОК ЭКСПЕРТОВ, ПРИГЛАШЕННЫХ ДЛЯ ВЫСТУПЛЕНИЯ НА ГРАЖДАНСКИХ СЛУШАНИЯХ

«Кому выделять деньги налогоплательщиков? Принципы государственной поддержки некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге»

АФИНОГЕНОВ Дмитрий Владимирович, к.пол.н.

Организация, должность: СЗАГС, доцент кафедры ГиМУ, Центр экспертиз ЭКОМ, юрист-аналитик (СПб)

Тематика выступления: Права и возможности для участия НКО в управлении делами государства

Сфера экспертизы: Правовые основы общественного участия

ГРОЗНОВА Людмила Алексеевна

Организация, должность: Исполнительный директор НП «Юристы за гражданское общество» (Москва) www.lawcs.ru

Тематика выступления: Европейские модели поддержки, Модели российских регионов

Сфера экспертизы: Федеральное законодательство об НКО, «Новый закон об НКО» и его применение, давление на гражданских активистов и НКО

ДАВЫДОВА Ангелина Владимировна

Организация, должность: Руководитель проектов, Немецко-русский обмен (СПб) <http://obmen.org>

Тематика выступления: Европейские модели государственной поддержки НКО

Сфера экспертизы: Ситуация с НКО в Европе, работа НКО в России, российские и зарубежные медиа

ЖУРАВЛЕВ Павел Юрьевич

Организация, должность: Директор Фонда содействия развитию информационных технологий гражданского общества «Цифровая цивилизация» (Москва) www.infogrant.ru

Тематика выступления: Биржа социальных и благотворительных проектов г. Москвы – инфраструктура взаимодействия органов власти, НКО и бизнес сообщества

Сфера экспертизы: Взаимодействие НКО и органов власти; самоорганизация НКО.

ЗАДОРИН Игорь Вениаминович

Организация, должность: Руководитель Исследовательской группы ЦИРКОН (Москва) www.zircon.ru

Тематика выступления: Роль НКО в обществе, Взаимодействие НКО и власти

Сфера экспертизы: Развитие «третьего сектора», восприятие НКО обществом, властью и бизнесом

ЗЕНДРИКОВ Кирилл Юрьевич

Организация, должность: Консультант центра регионального и территориального развития «Института Экономических Стратегий»; советник «Фонда регионального развития Иркутской области» (Москва) www.inesnet.ru

Тематика выступления: Приоритеты поддержки НКО и модели регионального развития

Сфера экспертизы:

1. Создание, управление и поддержка территориальных НКО (ТОСы, территориальные общины и др.), в том числе опыт российских регионов (инструменты инициации, поддержки, управления).
2. Реализация социальных проектов в городской среде – взаимодействие органов МСУ, жителей, бизнеса и экспертного сообщества (в том числе опыт российских регионов).
3. Развитие местного самоуправления, достижение общественного согласия (договоренностей) между ключевыми «игроками» на городском пространстве по поводу развития города в целом.
4. Деятельность некоммерческих экспертных организаций

КАНЕВСКАЯ Мария Александровна, к.ю.н.

Организация, должность: Юрист СПбРОО «Центр просветительных и исследовательских программ» (СПб) www.cerp.ru

Тематика выступления: Оценка требований к НКО с точки зрения права на свободу объединений

Сфера экспертизы: Правоприменительная практика в сфере НКО, регистрация, проверки, деятельность

ЛИСОВИЦКИЙ Дмитрий Александрович*, к.ю.н.

Организация, должность: Комитет по делам молодежи и взаимодействию с общественными организациями Администрации Санкт-Петербурга, эксперт.

Тематика выступления: Законодательство федеральное и региональное; что может быть реализовано на региональном уровне

Сфера экспертизы: Правовые аспекты деятельности НКО

*Не выступал

МАКОВЕЦКАЯ Светлана Геннадьевна

Организация, должность: Программный директор Института Нацио-нального про-екта «Общественный договор» (Пермь – Москва) www.inp.ru

Тематика выступления: Экономическая роль некоммерческого сектора

Сфера экспертизы: Опыт региональных НКО, модели участия (и условиях такого участия) в производстве разных услуг для населения; специфика и обществен-ный смысл (и общественные эффекты) самоорганизации в отличие от государ-ственной и бизнес-организаций; эффективные гражданские техно-логии решения социальных проблем

МЕРЕШКИН Дмитрий Евгеньевич, к.ю.н

Организация, должность: Комитет по делам молодежи взаимодействию с обществен-ными организациями Администрации Санкт-Петербурга, Ведущий специалист отде-ла по взаимодействию с общественными объединениями, www.kpmp.gov.spb.ru

Тематика выступления: Модели поддержки НКО в Пе-тербурге

Сфера экспертизы: Взаимодействие органов власти с НКО

НЕЧАЕВ Дмитрий Николаевич, д.полит.н.

Организация, должность: Консультант Воронежской городской думы (Воронеж)

Тематика выступления: Цели и задачи поддержки НКО государством

Сфера экспертизы: Развитие и роль НКО – российский и европейский опыт

НИКОЛАЕВА Римма Алексеевна

Организация, должность: Главный специалист отдела по общественным связям Правительства Мурманской области www.gov-murman.ru/power/government/dep_public/

Тематика выступления: Модель Общественного собрания (наделение НКО специ-альными правами)

Сфера экспертизы: Взаимодействие органов власти с НКО

ПАЙАС Петр

Организация, должность: Programme Manager, PASOS (Policy Asso-ciation for an Open Society) (Прага) www.pasos.org

Тематика выступления: Восточноевропейские модели поддержки НКО

Сфера экспертизы: Опыт внедрения статуса «общественно полезных организаций» в Чехии и других странах Восточной Европы.

ПИЛИПЕНКО Валерия Ивановна

Организация, должность: Доцент кафедры менеджмента социальной сферы СПб-ГУЭФ (СПб)

Тематика выступления: Особенности менеджмента некоммерческих организаций

Сфера экспертизы: Менеджмент НКО

РОМАНОВСКАЯ Наталья Станиславовна*

Организация, должность: Начальник отдела по контролю за некоммерческими ор-ганизациями Управления Росрегистрации по СПб и ЛО <http://www.gbr.ru/index.shtml?relig0>

Тематика выступления: Существующая ситуация с выполнением НКО требований законодательства

Сфера экспертизы: Правоприменительная практика в сфере НКО, регистрация, проверки, деятельность

РЯБКОВ Вячеслав Станиславович

Организация, должность: Член совета Круглого стола молодежных организаций Санкт-Петербурга (СПб)

Тематика выступления: Модель реестра молодежных организаций, который ведет государственный орган

Сфера экспертизы: Работа молодежных НКО

ХОРЕВА Любовь Викторовна

Организация, должность: Доцент кафедры менеджмента социальной сферы СПб-ГУЭФ (СПб)

Тематика выступления: Особенности менеджмента некоммерческих организаций социальной сферы

Сфера экспертизы: Менеджмент НКО

ЧИКОВ Павел Владимирович

Организация, должность: Председатель межрегиональной ассоциации правозащит-ных организаций АГОРА, кандидат юридических наук (Казань)

Тематика выступления: Достойны ли НКО государственной поддержки?

Сфера экспертизы: Федеральное законодательство об НКО, судебная практика, «Новый закон об НКО» и его применение, давление на гражданских активистов и НКО, контроль власти за НКО, общественный контроль за властью, правозащит-ная деятельность, модели взаимодействия НКО и власти: от противостояния до глубокого взаимодействия.

*Не выступала

СПИСОК МАТЕРИАЛОВ, представленных членам гражданского жюри

Тезисы выступлений экспертов

1. **Афиногенов Д.В.** Права и возможности для участия НКО в управлении делами государства
2. **Давыдова А.В., Шорн А.** Обзор европейского опыта государственной поддержки НКО
3. **Журавлев П.Ю.** Биржа социальных и благотворительных проектов г. Москвы – инфраструктура взаимодействия органов власти, НКО и бизнес сообщества
4. **Задорин И. В.** Третий сектор России: новый центр социальной энергетики
5. **Зендриков К.Ю.** О государственной поддержке общественных объединений
6. **Каневская М.А.** Оценка существующих требований к НКО с точки зрения права на свободу объединений
7. **Маковецкая С.Г.** Экономическая роль некоммерческого сектора
8. **Нечаев Д.Н.** Государственные учреждения – разработка перспективных программ социального развития, НКО – текущая «черновая» работа
9. **Николаева Р.А.** Модель Мурманского областного общественного Собрания
10. **Пилипенко В.И.** Какие некоммерческие организации полезны обществу.
11. **Чиков П.В.** Власть и НКО в России. Достойны ли общественники поддержки?

Справочные материалы

12. Аналитический обзор «Динамика развития и текущее состояние сектора НКО в России». *Предоставлено Исследовательской группой Циркон*
13. Блок-схема концепции работы отдела по взаимодействию с общественными организациями Комитета по молодежной политике Администрации Санкт-Петербурга. *Предоставлено Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями*
14. Законодательство, регулирующее деятельность некоммерческих организаций и предоставление им поддержки. Основные законы: ФЗ «Об общественных объединениях», ФЗ «О некоммерческих организациях», ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», закон СПб «О грантах Санкт-Петербурга для общественных объединений».
15. Информационно-аналитический отчет «Негосударственные некоммерческие организации в Санкт-Петербурге. 2006». *Отчет предоставлен Центром развития некоммерческих организаций (Санкт-Петербург)*
16. Информационно-аналитический отчет «Негосударственные некоммерческие организации в Санкт-Петербурге. 2005». *Отчет предоставлен Центром развития некоммерческих организаций (Санкт-Петербург)*
17. Информационно-аналитический отчет «Негосударственные некоммерческие организации в Санкт-Петербурге». *Отчет, подготовленный в 2004 году, предоставлен Центром развития некоммерческих организаций (Санкт-Петербург)*

18. Карлинский И.З. Некоторые замечания к проекту Концепции взаимодействия НКО с органами государственной власти Санкт-Петербурга, разработанном Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями правительства Санкт-Петербурга «Общественно-государственное партнерство»
19. Каталог некоммерческих организаций – участников форума «Социальный Петербург 2007». *Материал предоставлен Центром развития некоммерческих организаций (Санкт-Петербург)*
20. Концепция взаимодействия исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга с общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями «Общественно-государственное партнерство» на 2008 – 2011 гг.
21. Мед и деготь Петербурга. Дайджест материалов журнала «Пчела» о деятельности различных некоммерческих организаций по решению социальных и иных проблем Петербурга. *Материал предоставлен Центром развития некоммерческих организаций (Санкт-Петербург)*
22. Общественно-полезные организации. Определение понятия и обзор международных практик. *Предоставлено некоммерческим партнерством «Юристы за гражданское общество»*
23. Российские и петербургские НКО в цифрах и фактах. *Обзор предоставлен Центром развития некоммерческих организаций (Санкт-Петербург)*
24. Справка о выделении средств негосударственным некоммерческим организациям из городского бюджета Санкт-Петербурга в 2007 году. *Предоставлено Центром развития некоммерческих организаций (Санкт-Петербург)*
25. «Третий сектор» России: оценка влияния. Некоторые результаты исследования. *Предоставлено Исследовательской группой Циркон*
26. Формы государственной поддержки общественных объединений. Методическое пособие. *Предоставлено Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями.*
27. Основные вопросы гражданских слушаний
28. Регламент гражданских слушаний
29. Форма заявления в жюри
30. Краткое описание основных проблем, вынесенных на обсуждение жюри
31. Иниципедия – живая энциклопедия общественных инициатив
32. О проекте «От неосведомленности к влиянию. Гражданское жюри за свободу общественных объединений»
33. Пресс-релиз гражданского жюри «Спор экспертов о деньгах разрешат граждане».
34. Стенограмма выступлений экспертов и дискуссии
35. Вопросы и заявления участников слушаний

ЗАКЛЮЧЕНИЕ АУДИТОРА о проведении гражданских слушаний

13 – 15 декабря 2007 года в Санкт-Петербурге прошли гражданские слушания на тему: «Кому выделять деньги налогоплательщиков? Принципы государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций», очень актуальную в современных условиях.

12 человек – жители Санкт-Петербурга, собрались на 3 дня для тщательного изучения материалов по проблемам государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций (НКО) в городе. Выслушав различные точки зрения, представленные экспертами органов власти, различных исследовательских институтов, и НКО* и обсудив их в рабочих группах, участники слушаний подготовили документ, который ляжет в основу механизмов реализации Концепции взаимодействия исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга с общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями.

Результаты гражданских слушаний планируется представить на пресс-конференции в понедельник, 17 декабря 2007 года.

Организаторами слушаний был заказан независимый аудит мероприятия (его подготовительного этапа, хода и итоговых документов) для получения сторонней оценки по следующим вопросам:

1. Насколько организаторами при подготовке и проведении мероприятия были соблюдены **основные принципы гражданских слушаний**;
2. Насколько качественно и в соответствии с планом было проведено **мероприятие**, достигнута ли **цель**, удовлетворителен ли **результат** по качеству;
3. Что можно **рекомендовать** в дальнейшем при проведении аналогичных мероприятий и при адаптации модели гражданских слушаний.

Для получения ответа на эти вопросы в рамках аудита было проделано следующее:

1. Разработана «Оценочная анкета для эксперта» (см. приложение 1); получено 17 заполненных анкет (все анкеты заполнены экспертами лично); проведен анализ данных;
2. Разработана «Оценочная анкета для участника» (см. приложение 2); получено 12 заполненных анкет (11 анкет заполнены участниками лично, 1 анкета заполнена по телефону, со слов участника, после получения итогового документа, ввиду отсутствия участника в день обсуждений по болезни); проведен анализ данных;
3. Аудитор имел свободный доступ ко всем необходимым документам до, в процессе и после слушаний;
4. Аудитор присутствовал на слушаниях и имел все возможности для непосредственного наблюдения процесса.

Отчет по аудиту является открытым документом; он предоставляется для ознакомления организациям, оказавшим мероприятию финансовую поддержку, участникам, экспертам, гостям слушаний, а также распространяется в более широких кругах.

*В качестве экспертов выступали представители Комитета по делам молодежи и взаимодействию с общественными организациями Администрации СПб, Круглого стола молодежных организаций СПб, Правительства Мурманской области специалисты кафедры менеджмента социальной сферы СПбГУЭФ, PASOS (Policy Association for an Open Society) (Прага), исследовательской группы «Циркон» (Москва), «Агора» (Казань), «Общественный договор» (Пермь – Москва), «Центр просветительных и исследовательских программ», «Эком», фонд содействия развитию информационных технологий гражданского общества «Цифровая цивилизация» (Москва), «Юристы за гражданское общество» (Москва), представители газеты «Экономика и жизнь – Черноземье» (Воронеж) и других организаций.

1. Соблюдение основных принципов гражданских слушаний

На основе документов, описывающих модель гражданских слушаний в различных модификациях, можно выделить следующие ключевые принципы:

1. Подобран представительный **состав участников слушаний** (лица, разнообразные по личным признакам, имеющие различную степень близости к проблеме; достаточно компетентные для предложенной работы – и при этом не представители НКО);
2. Участники имеют возможность получить достаточную информацию по теме слушаний – полную в плане раскрытия темы и разностороннюю в плане представленности спектра различных позиций и мнений по теме;
3. Слушания **не являются тенденциозными**: эксперты не испытывают давления со стороны организаторов и могут свободно представить свои позиции – достаточно разные; участники не испытывают давления со стороны организаторов либо экспертов и имеют возможность сформулировать свое независимое мнение и выразить его в итоговом документе.

При соблюдении перечисленных принципов можно действительно считать мнение участников **информированным общественным мнением**, а произведенный ими документ – взвешенным выражением гражданской позиции.

Насколько в данных слушаниях соблюдались эти принципы?

1.1. Представителен ли состав участников?

В марте и в октябре 2007 года был проведен телефонный опрос «Отношение петербуржцев к общественным объединениям», по 1000 человек каждый. Выразившим заинтересованность респондентам (около 350) была направлена анкета. Из заполнивших эту анкету 26 кандидатов было отобрано 12 жителей Санкт-Петербурга, которые и составили жюри слушаний.

Мне кажется, что 26 кандидатур – это недостаточная выборка, по которой можно сформировать репрезентативное по личным признакам и не имеющее «противопоказаний» к участию гражданское жюри. Двое из участников имеют непосредственное отношение к НКО, один, по сфере своей деятельности, мог быть связан с НКО. Принятие решения таким составом жюри может ставить под сомнение объективность этого решения.

Анализируя анкеты – заявки на участие в качестве члена гражданского жюри, я пришла к видимому подтверждению недостаточного разброса мнений участников по заданным тематическим вопросам анкеты. Привожу ответ из анкеты члена гражданского жюри на вопрос: «Что можно было бы сделать иначе?» – пригласить в жюри несколько человек, которым деятельность НКО неизвестна, и у которых по отношению к НКО резко отрицательная позиция.

Таким образом, состав гражданского жюри считаю недостаточно представительным.

1.2. Достаточно ли информация, полученная участниками?

Участники слушаний получали информацию их трех основных источников:

- предварительный пакет материалов, рассылавшийся за некоторое время до слушаний по электронной почте и доставлявшийся курьером тем участникам гражданского жюри, у кого нет электронной почты;
- раздаточный пакет, который они могли получить непосредственно на слушаниях;
- выступления экспертов, их ответы на вопросы – публично и в кулуарах.

Вот как сами участники оценили полученную информацию:

	Полнота 0-5	Разносторонность 0-5	Полезность 0-5
1. предварительный пакет материалов	Разброс: 4-5 Среднее: 4,58	Разброс: 4-5 Среднее: 4,5	Разброс: 4-5 Среднее: 4,83
2. раздаточный пакет	Разброс: 4-5 Среднее: 4,75	Разброс: 4-5 Среднее: 4,5	Разброс: 4-5 Среднее: 4,75
3. информация, предоставленная экспертами	Разброс: 3-5 Среднее: 4,3	Разброс: 4-5 Среднее: 4,3	Разброс: 4-5 Среднее: 4,75
Информация в целом	Разброс: 4-5 Среднее: 4,58	Разброс: 4-5 Среднее: 4,5	Разброс: 4-5 Среднее: 4,83

Предварительный пакет материалов, полученный участниками жюри до гражданских слушаний, оказался полезным в плане изучения ранее не известных вопросов и в качестве опорного материала на самих гражданских слушаниях. Были предоставлены сведения общего плана развития НКО в СПб, цифровые характеристики, примеры развития НКО в других регионах, законодательные акты, касающиеся деятельности НКО в РФ (запрос жюри), а также тезисы выступлений экспертов. Весь список источников включает в себя порядка 20 различных изданий. Однако в двух анкетах участников сказано о непонятности изложения в тезисах некоторых экспертов.

Раздаточный пакет, предоставленный во время слушаний, использовался при подготовке итоговых документов.

Самые скромные оценки участники дали информации, предоставленной экспертами. В 7-ми анкетах из 12-ти прозвучало отсутствие информации, предоставленной органами государственной власти.

Экспертная информация, безусловно, полезна, но есть пожелания большей полноты и разносторонности. Из комментариев участников: «Постарайтесь убедить представителей администрации города принять активное участие в слушаниях. Получение такой информации могло бы повлиять на содержание итогового документа», «не хватало официальной точки зрения»; «должны были присутствовать

городские чиновники, чтобы жюри могло принять более объективное решение»; «эксперты не полно раскрыли свои темы», «должно быть отрицательное мнение экспертов, но его не было».

В целом полученная информация была оценена достаточно высоко, особенно ее полезность.

На основе оценок участников, наблюдения и работы с материалами слушаний следует сделать вывод, что информации, предоставленной участникам слушаний, в целом было достаточно для подготовки итоговых документов. В будущем имеет смысл обратить внимание на лучшее структурирование предлагаемой информации и представление более полярных взглядов на проблему с точки зрения различных заинтересованных сторон.

1.3. Были ли слушания тенденциозными?

Была ли экспертам предоставлена возможность артикулировать свою позицию, а участникам – принять взвешенное и независимое решение, отразив его в итоговом документе?

Две трети опрошенных экспертов считают, что им **удалось полностью представить свою позицию** в рамках выступления. В основном, благодаря достаточно-многому времени; большому количеству уточняющих вопросов от членов жюри, четкой организации работы; активности и заинтересованности аудитории. Еще треть считает, что **этого не удалось сделать в полной мере** по следующим причинам: недостаток времени (для 25% экспертов), краткость изложения материала. Двое экспертов, отметили, что их профессиональная область деятельности не полностью соответствовала заданному формату слушаний.

Практически все эксперты почувствовали отклик аудитории на свое выступление (половина – «да», половина – «скорее да» одно мнение – «не знаю»), свидетельством чего для них стали вопросы и комментарии непосредственно после выступления и в кулуарах.

На вопрос **«Чувствовали ли Вы давление, навязывание мнений со стороны организаторов, принимая участие в слушаниях?»** 12 экспертов из 16-ти ответили отрицательно, 4 человека выбрали ответ «скорее нет, чем да». В комментариях было отмечено отсутствие демонстрации организаторами собственной позиции, возможность для экспертов полностью излагать свою позицию в том виде, в котором они ее представляют, в рамках регламента. В качестве комментариев организаторам, эксперты оставляли свои пожелания дальнейшего развития процедуры гражданских слушаний в регионах России и выражали свой восторг от участия в гражданских слушаниях. При этом в двух анкетах встречается обращение к организаторам следующего рода: определить уровень компетентности участников жюри.

Участники жюри на вопрос **«Чувствовали ли Вы давление, навязывание мнений со стороны организаторов или экспертов, принимая участие в слушаниях?»** ответили единодушно «нет» – со стороны организаторов. И менее однозначно со стороны экспертов: 4 человека не почувствовали давления вовсе, 7 респондентов – «скорее нет, чем да» и 1 участник – «скорее да, чем нет». По преимуществу атмосфера на слушаниях была свободной, способствовала высказыванию и выслушиванию различных точек зрения, особой благодарностью в анкетах участников отмечена работа ведущего гражданских слушаний: «хотелось бы отметить отличную работу организаторов, доброжелательный коллектив. Отдельное восхи-

щении ведущим слушаний». Мною было отмечено, что некоторые эксперты участвовали в нескольких сессиях сразу. Что говорит о предоставлении участникам жюри мнения одного и того же эксперта с его точкой зрения на разную тематику обсуждаемого вопроса.

Сама модель проведения слушаний не предполагает попыток экспертов «перетянуть» общественность на свою сторону: их роль скорее в том, чтобы добавить свое мнение и часть информации к общей палитре, доверяя самим участникам задачу по формированию комплексной и взвешенной позиции. Насколько понимали это эксперты, привлеченные к участию в слушаниях? Ответы экспертов на вопрос «**Насколько точно, четко организаторами были поставлены цели и задачи Вашего участия в гражданских слушаниях?**» в среднем составили 3,2 балла из 5-ти возможных, с разбросом от 1 до 5 баллов. В комментариях часть экспертов отметила, что: «был затронут очень широкий диапазон тем», «предмет обсуждения менялся по ходу слушаний, вопросы для обсуждения в докладе и вопросы для обсуждения на сессиях были разными», «все четко». Один из экспертов смог получить программу гражданских слушаний и список вопросов только в день мероприятия. Видимо, не все эксперты смогли правильно понять, что от них требуется. Однако ни в одной анкете экспертов нет информации о том, что для них было недостаточно информации о технологии гражданских слушаний, их формате, ролях различных сторон. Один эксперт высказал свое мнение касательно всей процедуры таким образом: «я сориентировался».

Таким образом, можно заключить, что проведенные слушания **не были тенденциозными**: большинству экспертов удалось полностью раскрыть свою позицию, все они почувствовали отклик аудитории; эксперты и участники не чувствовали давления со стороны организаторов; лишь один участник жюри ощутил некоторое давление со стороны экспертов. В качестве рекомендации организаторам предлагается: четче формулировать требования к тезисам выступления, более широкое освещение в СМИ форму гражданских слушаний (ГС), чаще проводить ГС, в том числе работа по секциям (правовые, социальные, полит, организационные), четче ставить содержательные рамки обсуждения, побуждать жюри не уходить далеко от темы слушаний.

Обобщая данный раздел, хочется отметить что, на мой взгляд, организаторам не удалось подобрать достаточно представительный состав участников жюри. Информационная наполненность была на хорошем уровне, однако отсутствие мнения администрации города в качестве мнения эксперта, вызвало некоторую односторонность рассмотрения вопроса слушаний. В процессе проведения гражданских слушаний давление организаторов, экспертов друг на друга и на участников удалось свести к минимуму, а также избежать навязывания мнений и тенденциозности процесса в целом.

Таким образом, основные принципы гражданских слушаний в данном мероприятии были соблюдены; но с оговорками на представительность участников жюри и экспертный состав.

Подготовленный итоговый документ можно считать отражающим информированное общественное мнение.

2. Проведение мероприятия – качество, соответствие плану, достижение цели.

Задача этого раздела – представить оценку того, насколько качественно и в соответствии с планом было проведено мероприятие, достигнут ли результат и удовлетворителен ли он.

В целом, мероприятие прошло в соответствии с намеченной программой. В рамках работы слушаний участниками подготовлен итоговый документ: «Решение гражданских слушаний по теме **«Кому выделять деньги налогоплательщиков? Принципы государственной поддержки некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге»**».

Участники подготовили решение, содержащее развернутые ответы на вопросы, поставленные перед гражданским жюри, выразили свою обеспокоенность сложившейся в СПб ситуацией с развитием и поддержкой НКО, а также оставили свои рекомендации, которые, по их мнению, возможно реализовать в условиях современного развития «третьего сектора».

Основная цель слушаний была выполнена.

Итоговый документ

«Решение гражданских слушаний по теме **«Кому выделять деньги налогоплательщиков? Принципы государственной поддержки некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге»**».

Оценка итогового документа участниками: 10 респондентов оценили результат своей работы на 4 балла (по 5-ти бальной шкале) и лишь 2-е участников жюри остались совершенно довольны итоговым документом (5 баллов).

Участники отметили, что им удалось: «на приемлемом уровне увязать мнения членов жюри в выработку финального документа»; «ответить на предлагаемые вопросы слушаний»; «выработать коллегиально согласованные решения по всем вопросам слушаний»; «изучить большой объем информации по НКО, проанализировать, сделать выводы»; «удалось собрать людей, заинтересованных в изучении и составлении правовых актов для развития гражданского общества в виде взаимодействий государства и НКО».

Несмотря на очень позитивные высказывания членов жюри в анкетах, большинство участников оценило подготовленный документ на «4». Наблюдая процедуру гражданских слушаний в третий день, я отметила, что все участники осознавали серьезную ответственность того, какой важный документ они подготовят. Неоднократно возникала потребность в дополнительной информации, которую в общем виде предоставляли организаторы.

Прозвучали также следующие предложения:

- перед началом слушаний членов жюри подробнее ознакомить с основной проблемой, основными терминами и понятиями темы слушаний. Поставить перед членами жюри более конкретно цель: стратегическую, тактическую и операционную;
- оставить больше времени на подготовку документов (3 мнения);
- желательна предоставление дополнительной справочной информации в процессе выработки решений по итоговому документу;

Организация мероприятия

Участники оценили организацию слушаний в целом высоко:

	Оценка: 0-5
Техническая поддержка	Разброс: нет. Среднее: 5,0
Питание	Разброс: 4-5. Среднее: 4, 9
Зал	Разброс: 4-5. Среднее: 4,9

Из комментариев: «в зале было душно».

Со своей стороны отмечу, что организация была четкой, продуманной, технически современной, отвечала потребностям участников и нуждам процесса.

Из рекомендаций можно отметить:

- предусмотреть наличие возможности интерактивного обращения участников с конкретными вопросами к экспертам в третий день слушаний в процессе подготовки итоговых документов;

Подводя итоги этого раздела, можно констатировать, что гражданские слушания были организованы качественно, прошли согласно предварительному плану и программе, с выполнением заявленных принципов работы. **Цель мероприятия была достигнута:** подготовлен итоговый документ «**Решение гражданских слушаний по теме «Кому выделять деньги налогоплательщиков? Принципы государственной поддержки некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге».**

Рекомендации

Исходя из различных аспектов организации слушаний, а также на основе пожеланий и комментариев, высказанных участниками, экспертами и гостями в анкетах и интервью, предлагаю следующие рекомендации, которые позволят учесть достижения и недочеты описанных гражданских слушаний при организации аналогичных мероприятий.

Работа с экспертами

- Привлекать экспертов с еще более четкими и полярными позициями по теме слушаний, обеспечивая более полное представительство различных заинтересованных сторон;
- Заранее приглашать несколько экспертов, имеющих схожую точку зрения по решаемому вопросу, чтобы быть уверенными, что данное мнение будет озвучено на случай отсутствия одного из экспертов.
- Уточнять экспертам их роль и общий формат процесса гражданских слушаний.

Работа с информацией

- Сформулировать этапы предварительного знакомства с материалами, сделать эту процедуру более структурированной.
- Рекомендовать экспертам отражать свое мнение в печатных документах в двух видах: как развернутые так и тезисные экспертные документы, что будет способствовать структурированию поступающей участникам информации;

- По ходу работы вычленять основные проблемы и фокусировать на них внимание участников, не отдаляясь от темы обсуждений;
- Для четкости процедуры гражданских слушаний ввести должность помощника ведущего, отвечающего, в том числе, и за поиск и предоставление участникам жюри информации, потребность в которой обозначилась в ходе процесса.
- Давать возможность выступлений в рамках регламента всем лицам, заранее сделавшим запрос, для представления их точки зрения участникам жюри

Работа с участниками

- Совершенствовать процедуру подготовки итоговых документов: оставить несколько больше времени, уточнить механизм обсуждения документов, предоставить участникам возможность обращения к экспертам по отдельным вопросам;
- Обязать помощника ведущего в третий день гражданских слушаний протоколировать ход обсуждения в режиме on-line, в целях экономии времени.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Гражданские слушания – общественное мнение без купюр

Центр развития некоммерческих организаций совместно с Центром экспертиз ЭКОМ представляют новый для России формат прямого диалога общественности и власти – Гражданские слушания.

Это реальная возможность для обычных людей наравне с чиновниками, экспертами и политиками определять, как будут развиваться их город или страна: выделять приоритеты социально-экономической политики и выбирать пути решения насущных вопросов.

Гражданские слушания позволяют властям услышать голос граждан, не искаженный интерпретациями экспертов и политиков.

Гражданские слушания проходят по модели, напоминающей суд присяжных. Только члены гражданского жюри выбирают не между «виновен» или «невиновен», а между несколькими вариантами решений заявленного для обсуждения вопроса. В качестве «свидетелей» выступают приглашенные эксперты, вердикт направляется в государственное учреждение, отвечающее за окончательный выбор из предлагаемых альтернатив.

Спектр тем очень широк – от общенациональных политик до муниципальных бюджетов. Так, например, на гражданские слушания в Англии были вынесены транспортная политика, реформы избирательной и пенсионной систем, в Индии – планы развития фермерских хозяйств определенных штатов, в странах Северной Европы – межгосударственный проект использования водных ресурсов, в Шотландии – городская программа утилизации мусора.

В гражданское жюри входят 15-20 жителей города, региона, страны – в зависимости от масштаба рассматриваемого вопроса. Группа заседателей представляет собой мини-модель населения, поэтому принято считать, что их мнения и оценки отражают позицию всего общества.

Считается, что заключение гражданских слушаний, в отличие от оценок консультационных советов, менее ангажировано. Кроме того, итоговые документы гражданских слушаний заслуживают большего доверия, чем результаты массовых опросов.

Вердикт гражданского жюри направляется государственным ведомствам, рассылается в средства массовой информации, публикуется в Интернете.

Если вердикт гражданского жюри ложится в основу решений государственных учреждений или органов местного самоуправления, - это увеличивает уровень их общественного одобрения и поддержки.

Как проходят гражданские слушания

На предварительных встречах (за месяц до заседания) организаторы знакомят членов жюри с процедурой и предоставляют общую информацию по рассматриваемому вопросу. Члены жюри имеют возможность уточнить вопросы слушаний и запросить дополнительные материалы у экспертов.

Основное заседание гражданского жюри длится не менее 3 дней.

Дни 1-2

Участники изучают предоставленные им материалы и знакомятся с мнениями экспертов, а также задают им вопросы, стремясь прояснить все аспекты проблемы.

Перед гражданским жюри выступают докладчики, представляющие позиции различных сторон: органы государственного и муниципального управления, некоммерческие организации, бизнес-компании и отраслевые ассоциации, академическое сообщество и прочее.

В своих докладах приглашенные эксперты дают «показания», освещая социальные, экономические и другие значимые аспекты рассматриваемого вопроса. Они предлагают и отстаивают определенные варианты его решения. Эксперты имеют возможность задавать друг другу встречные вопросы.

День 3

Выслушав различные точки зрения экспертов, в групповых дискуссиях члены жюри определяют формат и содержание итогового документа. Вынося вердикт, они формулируют свою позицию и рекомендации политикам и экспертам, ответственным за принятие окончательных решений.

Чтобы обеспечить доверие к процедуре и результатам слушаний к участию приглашаются наблюдатели: представители органов государственной власти и местного самоуправления, бизнес-компании, общественные ассоциации, журналисты и другие заинтересованные лица. Они следят, чтобы процесс обсуждения не был тенденциозным, а жюри не подвергалось давлению.

Кроме того, за ходом гражданских слушаний следит независимый аудитор.

Ключевые принципы организации гражданских слушаний

- Представительный состав жюри
- Максимально возможное информирование членов жюри по обсуждаемому вопросу
- Приглашенные эксперты представляют широкий спектр позиций и мнений
- Нетенденциозная подача материалов в ходе слушаний
- Присутствие независимого аудитора
- Открытый доступ к материалам и результатам слушаний.

Участники Гражданских слушаний

Заказчики и организаторы

Вердикты гражданского жюри используются при разработке законопроектов, планов развития и политик, поэтому гражданские слушания во всем мире, как правило, проходят по заказу органов исполнительной и законодательной власти. При этом в роли организаторов выступают независимые негосударственные организации.

Координационный совет

В ходе подготовки Гражданских слушаний создается Координационный совет, в который входят известные публичные деятели и специалисты по теме, вынесенной на гражданские слушания, а также представители федеральных и региональных парламентов и правительств, общественных советов, НКО, исследовательских и аналитических центров, отраслевых ассоциаций и т.д. Координационный

Совет начинает свою работу за несколько месяцев до слушаний.

Задачи Координационного Совета:

1. Сформулировать главные вопросы, которые будут вынесены на обсуждение гражданским жюри.
2. Выбрать экспертов, которые способны представить жюри широкий спектр мнений и позиций.

Жюри – группа из 15-20 граждан, которая по своему составу представляет мини-модель всего населения.

Как формируется жюри

О наборе в гражданское жюри люди оповещаются через средства массовой информации и специальную почтовую рассылку. Все желающие принять участие заполняют анкету и отправляют ее в организационный комитет, который анализирует анкеты и случайным образом выбирает членов жюри, соблюдая баланс демографических групп и основных позиций по обсуждаемому вопросу.

Основные критерии формирования жюри

- Представительный состав с точки зрения пола, возраста, социального статуса, национальности, религиозных убеждений.
- Разнообразие позиций, жизненного опыта, профессий.
- Участие людей, не связанных профессионально с обсуждаемыми вопросами (так называемых «простых граждан»).
- Добровольность участия и готовность тратить время на изучение материалов.

Эксперты – приглашенные специалисты, которые представляют различные аспекты и подходы к решению проблемы, вынесенной на гражданские слушания.

Модераторы – ведущие, которые организуют работу жюри в дни выступлений экспертов и дискуссии в малых группах – при обсуждении вердикта.

Наблюдатели – заинтересованные в обсуждаемом вопросе люди и организации. Наблюдатели имеют возможность присутствовать на гражданских слушаниях, задавать вопросы экспертам, общаться с жюри, но не могут участвовать в подготовке итоговых документов.

Аудитор – независимая организация, представитель которой следит за соблюдением ключевых принципов организации гражданских слушаний.

Значение вердикта гражданского жюри для властей

Вердикт гражданского жюри позволяет органам власти понять, какова будет позиция информированной и активной общественности при реализации того или иного проекта.

Органы власти не обязаны соглашаться с рекомендациями жюри, но, как показывает мировая практика, чаще всего окончательные решения не противоречат тому, что предложено гражданами в ходе слушаний.

Гражданские слушания полезны и как способ повышения информированности населения об актуальных проблемах, и для достижения общественного согласия по неоднозначным решениям. Эта процедура может быть использована как для обсуждения вопросов местного самоуправления, так и для проведения публичной дискуссии по масштабным программам, требующим глубокого структурированного обсуждения.

МЕСТО ГРАЖДАНСКИХ СЛУШАНИЙ среди других процедур общественного участия в зависимости от целей вовлечения граждан в принятие решений

Информирование о начале обсуждения	Публикации в СМИ, общественные собрания
Предоставления документальной информации населению	Информационные выставки, информационные киоски, специальные семинары и конференции
Сбор мнений и откликов	Общественные слушания, опросы, горячие линии
Консультации для определения общественно приемлемых решений	Гражданские слушания, гражданские конференции

Глубокое, структурированное обсуждение проблемы с привлечением гражданского жюри – это настоящая проверка «работоспособности» предлагаемых путей социально-экономического развития, конкретных решений. Гражданские слушания позволяют преодолеть оторванность разработок от реальной жизни, протестировать проекты, которые чаще всего разрабатываются за закрытыми дверями в кабинетах госучреждений и экспертных организаций на основе обобщенных данных.

Российский опыт проведения гражданских слушаний

Впервые в России гражданские слушания были организованы Центром экспертиз ЭКОМ в феврале 2005 года для общественного обсуждения путей решения проблемы незаконных рубок. В общенациональное гражданское жюри вошли 21 представитель из 12 регионов России.

Вердикты гражданского жюри были направлены президенту и премьер-министру, в федеральное агентство лесного хозяйства. Кроме того, итоговые документы вошли в рабочие материалы министров лесного хозяйства 49 стран Европы и Северной Азии, стремящихся остановить нелегальный оборот древесины, в том числе экспорт «черного» дерева из России.

СОСТАВ КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА ГРАЖДАНСКИХ СЛУШАНИЙ:

1. **ГОРНЫЙ Михаил Бениаминович**, Исполнительный директор СПб гуманитарно-политологического центра «Стратегия»
2. **НЕМИНА Валентина Николаевна**, начальник отдела по взаимодействию с общественными объединениями Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными объединениями Правительства СПб
3. **ЯКИМЕЦ Владимир Николаевич**, доктор социологических наук, ведущий сотрудник Института системного анализа РАН
4. **КАРПОВ Александр Семенович**, директор Центра экспертиз ЭКОМ
5. **ОРЛОВА Анна Валерьевна**, руководитель направления «Ресурсный центр для НКО» Центра развития некоммерческих организаций

Аудитор гражданских слушаний – Ольга КУЗИНА, студентка биолого-почвенного ф-та, СПбГУ

О ПРОЕКТЕ

Проект «От неосведомленности к влиянию: Гражданское Жюри за свободу общественных объединений», поддержан Европейской комиссией в рамках Европейской инициативы за демократию и права человека.

Проект реализуется Санкт-Петербургским центром развития некоммерческих организаций в партнерстве с Центром экспертиз ЭКОМ.

Региональные партнеры:

- Новгородский женский парламент (Великий Новгород)
- Центр женских инициатив (Ленинградская область)
- Экозащита (Калининград)
- Мурманская ассоциация женщин-журналисток (Мурманск)
- Карельский центр гендерных исследований (Петрозаводск)
- Мемориал (Сыктывкар)

Цель проекта – помочь организациям гражданского общества преодолеть ограничения в (пере)регистрации и функционировании, возникающие после принятия поправок к федеральному закону об НКО, а также получить более широкую общественную поддержку со стороны населения.

Сроки реализации проекта: январь 2007 – июнь 2008 г.

Основные направления деятельности по проекту:

Информационная кампания, направленная на повышение осведомленности жителей Санкт-Петербурга о том, что составляет право на свободу объединений граждан, как оно может соблюдаться либо нарушаться в повседневной, практической жизни; привлечь внимание к существующим разнообразным городским НКО, их вкладу в городскую жизнь.

Интерактивный веб-сайт «Свобода инициатив» как простой, яркий, доступный ресурс для граждан, рассказывающий, что такое общественное объединение граждан, как его создать, какие существуют технологии и формы проявления гражданской активности, не связанные с регистрацией НКО.

Правовая поддержка НКО – консультации, семинары по вопросам пере/регистрации и отчетности, мониторинг применения законодательства, горячая линия по вопросам свободы объединений.

Гражданские слушания по теме «Принципы государственной поддержки некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге».

Гражданские слушания – это инновационный инструмент реализации общественного участия, который позволяет сформулировать информированное общественное мнение по актуальным вопросам и донести его до широких кругов граждан и лиц принимающих решения. В данном случае Гражданские слушания позволят выявить более полное и глубокое видение роли НКО в социальной жизни города, оценить проблемы применения новой редакции закона об НКО в Петербурге, сфокусировать внимание общественности на этой теме.

Информацию о регламенте проведения гражданских слушаний, принципах их организации и имеющемся опыте можно найти на сайте Центра экспертиз ЭКОМ: www.ecom-info.spb.ru на странице «Гражданские слушания».

Информация о ходе проекта размещена на сайте Центра развития некоммерческих организаций: www.crno.ru

Контактные лица:

КАРПОВ Александр Семенович, директор центра экспертиз ЭКОМ
Alexander.Karpov@ecom-info.spb.ru

ОРЛОВА Анна Валерьевна, руководитель направления «Ресурсный центр для НКО» ЦРНО
anna@crno.ru

ДЛЯ ЗАМЕТОК

