

3. Организация освоения и продвижения социальной технологии «Прозрачный бюджет»

Основной организационной формой освоения и продвижения социальной технологии является проект. Наибольшая эффективность может быть достигнута, если инициатором проекта по реализации данной технологии выступает сильная НКО – лидер некоммерческого сектора, идентифицирующая себя как центр публичной политики¹. Такая организация:

- предлагает новую, технологически обоснованную идею «Прозрачный бюджет» и варианты решения бюджетных проблем, значимых для населения, с учетом его интересов, на основе межсекторного взаимодействия;
- выполняет функции посредника между различными НКО, расположенными на данной территории, имеющими интересы, связанные с бюджетным процессом; НКО и властными структурами; между НКО и научным и бизнес-сообществом;
- члены ее команды сами способны выступать экспертами и аналитиками при разработке предложений и рекомендаций по повышению прозрачности бюджетного процесса и общественного участия;
- выступает с законотворческими инициативами в области общественного участия в бюджетном процессе; добивается рассмотрения и использования властными структурами подготовленных предложений;
- ее деятельность по реализации данной социальной технологии содействует повышению эффективности общественного участия в бюджетном процессе.

Основные этапы освоения и продвижения социальной технологии «Прозрачный бюджет» представлены на рис. 3. Выделяются три укрупненных этапа: подготовительный этап, этап освоения, этап продвижения.

Подготовительный этап

1. Фандрайзинг – поиск ресурсов на разработку и реализацию проекта, возможные источники финансирования: государство (российский и иностранные фонды); частные иностранные фонды; бизнес (фонды местного сообщества, благотворительность).

Для получения финансирования важное значение имеют следующие факторы: имидж, организация, ее опыт по реализации проектов, высокая проектная культура и др.

2. Формирование команды

Команда проекта – объединенные по определенным правилам в группу люди для совместной разработки и реализации проекта по освоению и продвижению социальной технологии «Прозрачный бюджет».

При формировании команды решаются следующие задачи:

- отбор подходящих сотрудников;
- совместное обсуждение и определение целей и задач проекта;

¹ «Фабрики мысли» и центры публичной политики: международный и первый российский опыт. Сборник статей / под ред. Сунгурова А.Ю. – СПб: Норма, 2002.

- обоснование системы поощрения за результаты успешной деятельности и доведение ее до членов команды;
- договоренность о нормах командного взаимодействия;
- обучение членов команды (при необходимости), в т.ч. путем стажировок в центрах, реализовавших социальную технологию «Прозрачный бюджет»;
- замена членов команды, не желающих действовать в соответствии с выработанными стандартами и согласованными правилами.

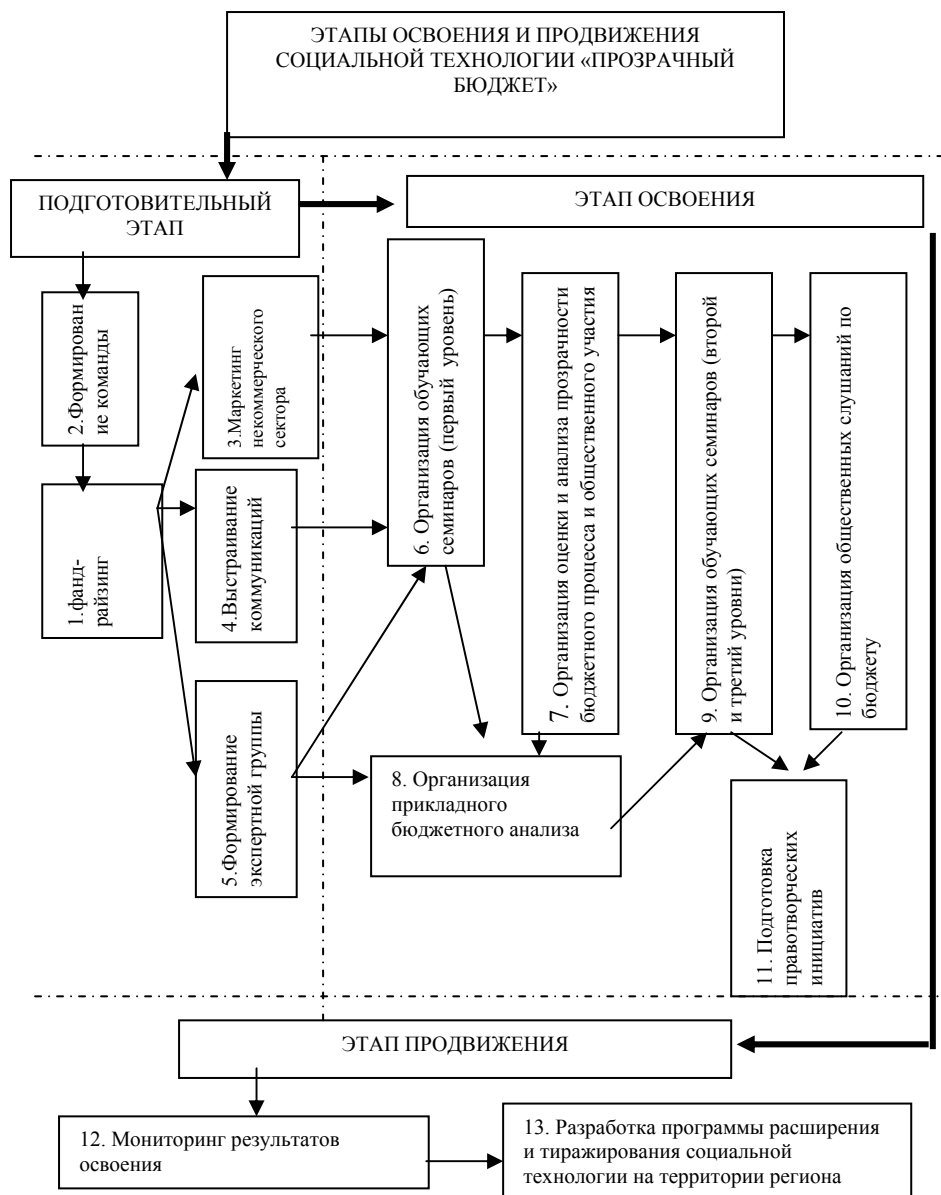


Рис. 3. Этапы освоения и продвижения социальной технологии “Прозрачный бюджет”

Основные правила совместной работы включают две основные составляющие: нормы командного взаимодействия и организационные цели.

Нормы командного взаимодействия:

- нет «закрытых» тем;
- соблюдение конфиденциальности;
- допустимы просчеты и промахи (право на ошибку), но недопустимо их срывать;
- нулевая толерантность для прямолинейного решения проблемы;
- взаимоуважение членов команды;
- отстаивание собственной позиции (право на критику), но выполнение принятого решения независимо от личных чувств;
- много работать – не значит отказывать себе в отдыхе.

Для каждого члена команды должны быть четко определены делегированные ему полномочия и зоны его ответственности.

Каждый член команды должен иметь четко разработанный руководителем проекта план, в котором сформулированы цели, задачи, определены этапы и сроки их выполнения, а также степень участия и ответственность каждого члена команды на различных этапах реализации проекта. Кроме того, следует разработать формы представления отчетных документов по завершении этапов проекта, график совещаний, процедуру обсуждения промежуточных результатов, проблемных ситуаций и процедуру принятия решений, когда возникают серьезные проблемы в реализации проекта.

Специализация внутри команды определяется на основе функциональных потребностей, индивидуальных предпочтений и ролевых функций. Для команды численностью пять человек может быть рекомендована следующая функциональная специализация: руководитель проекта, менеджер проекта, координатор аналитических работ, руководитель аналитического (исследовательского) раздела проекта, ассистент.

Принцип гетерогенности (неоднородности) предполагает объединение в команду людей, выполняющих различные ролевые функции: генератор идей (концептолог, системщик); энтузиаст («фанатик», оптимист); скептик («зануда»); информатор; разработчик; реализатор.

Успешность реализации проекта в существенной степени зависит от того, удалось ли сформировать эффективную команду с положительным синергизмом. Основные характеристики такой команды:

- у каждого члена команды есть чувство общей цели;
- команда знает способности и знания ее членов, и использует их в соответствии с необходимостью;
- команда с готовностью подчиняется и признает полномочия тех, чьи знания и квалификация важны для выполнения непосредственной задачи;
- к членам команды отношение равное и работают они на равных;
- энергия команды направлена на решение проблем, а не на выяснение отношений и конкуренцию;
- поощряются различные мнения и свободный обмен ими;
- чтобы поощрить творчество и способность принимать риск на себя, ошибки рассматриваются как возможность научиться чему-либо, а не как повод для наказания;
- члены команды лично для себя устанавливают высокие критерии работы;
- члены команды считают ее неотъемлемой частью себя и важным источником профессионального роста.

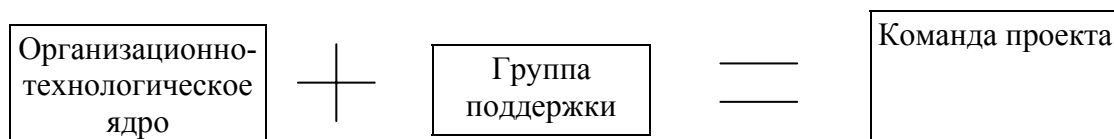
Главная опасность при функционировании команды – развитие группового мышления, «огруппления» (прямолинейное подавление инакомыслия, цензура самих себя, иллюзия единодушия и неуязвимости, стереотипное отношение ко всему, что «вне команды» и т.д.). Оно может привести к неэффективной реализации проекта по следующим причинам: недостатки в обосновании целей, неполное изыскание альтернатив на различных этапах проекта, неудачи в оценке выбранных вариантов решения, избирательное смещение при анализе имеющейся информации, слабый информационный поиск и др.

При формировании команды следует учитывать специфические особенности социальной технологии «Прозрачный бюджет»:

- большая значимость работы экспертов при реализации проекта;
- межсекторное взаимодействие как основа освоения и продвижения социальной технологии «Прозрачный бюджет».

Первая особенность делает необходимым наличие в составе команды экспертов-специалистов, обладающих профессиональными знаниями в области бюджетного процесса и общественного участия. Вторая – требует, чтобы члены команды обладали высокой коммуникабельностью и коммуникативными умениями, что является необходимым (но недостаточным) условием организации межсекторного взаимодействия.

Сформированная проектом команда в узком смысле представляет собой организационно-технологическое ядро проекта. Чтобы реализовать технологию, необходимо сформировать «группу поддержки», поскольку данная социальная технология – это форма социального взаимодействия. В широком смысле команда проекта это:



Группа поддержки – те представители некоммерческого сектора и власти, которые разделяет идею прозрачности бюджетного процесса и общественного участия и готовы участвовать в реализации проекта, либо оказать содействие его реализации.

3. Маркетинг некоммерческого сектора.

Его цель – на основе систематического изучения третьего сектора выявить НКО, имеющие интересы в бюджетном процессе и желающие участвовать в реализации проекта. Такие НКО могут быть объединены в три группы:

- НКО, работающие в бюджетной сфере длительное время и участвующие в бюджетном процессе;
- НКО, которые только начинают свою деятельность по общественному участию в бюджетном процессе, но являются перспективными по своему потенциалу;
- НКО, имеющие низкий уровень осведомленности в бюджетном процессе, опыт общественного участия отсутствует, но интерес к такой деятельности высокий.

С учетом интересов, потенциала НКО и их опыта общественного участия могут быть выделены лидеры НКО, которые составляют «группу поддержки» со стороны третьего сектора.

4. Выстраивание коммуникаций внутри команды².

«Команда – НКО-участники проекта», «команда – властные структуры», «властные структуры – НКО», «команда – СМИ».

Если в НКО и во власти низкая готовность к реализации социальной технологии «Прозрачный бюджет», либо совсем отсутствует интерес, необходима популяризация идеи прозрачности и общественного участия и мотивация НКО. Как первый этап могут быть использованы переговорные

² Подробнее о социальной технологии «Прозрачный бюджет» как коммуникационном процессе см. раздел 3.2.

площадки, суть которых – переговоры по поводу целесообразности и необходимости реализации данной технологии, в результате которых расширяется поле восприятия данной социальной технологии. Предварительные переговоры как первый шаг необходимы, в том числе и для того чтобы определить круг лиц в органах власти, обладающих необходимым уровнем компетенции, согласных участвовать в переговорах, содействовать реализации проекта тех, которые могли бы войти в «группу поддержки» со стороны власти.

Причинами сопротивления изменениям, возникающим вследствие реализации данной социальной технологии, могут быть:

- Непризнание проблемы прозрачности и общественного участия;
- Неясность целей – конечных результатов;
- непонимание сути социальной технологии из-за отсутствия знаний;
- Другое видение проблемы прозрачности и общественного участия;
- Инертность;
- Недоверие к инициатору проекта (либо к НКО, либо к власти);
- Потеря рычагов влияния при повышении прозрачности и расширения общественного участия.

Одна из задач коммуникаций – уменьшить сопротивление переменам до минимума путем популяризации идеи прозрачности, в том числе через СМИ, вовлечения НКО, органов власти и МСУ в обсуждение проблем прозрачности бюджета, формирования системы взаимодействия органов власти и НКО в бюджетном процессе.

5. Формирование экспертной группы для выполнения работ по анализу прозрачности бюджетного процесса и ПБА

Подбор экспертов осуществляется с учетом следующих характеристик:

- потенциал эксперта;
- включенность в проблему;
- мотивация к участию;
- способность и готовность внести свой «вклад»;
- вера в успех проекта.

Экспертами могут быть представители научного сообщества; лица, работающие, либо работавшие во властных структурах и обладающие профессиональными знаниями в области бюджетного процесса; представители СМИ, специализирующиеся в области общественных финансов и общественного участия; лидеры НКО.

Если на данной территории имеет место дефицит квалифицированных экспертов, целесообразно пригласить экспертов высокой квалификации из другого региона, имеющего опыт аналитической работы по социальной технологии «Прозрачный бюджет».

Этап освоения

6.9. Организация обучающих семинаров.

Данный этап включает выполнения следующих работ:

- разработка концепции семинара, ее обсуждение с членами команды;

- определение сроков проведения и подготовка программы семинара с учетом целевой аудитории («начинающие» НКО, эксперты и т.д.);
- подготовка раздаточных материалов;
- выбор экспертов-тренеров;
- организация заезда участников и тренеров, их размещения, питания, досуга (клубы по интересам);
- проведение семинара, включая подготовку помещения, технические средства, раздаточный материал;
- подведение итогов семинара;
- подготовка отчета.

7. Организация оценки и анализа прозрачности бюджетного процесса и общественного участия предусматривает:

- определение ответственного за данный этап;
- подготовка и выдача технического задания на проведение оценки прозрачности бюджетного процесса и общественного участия;
- отбор экспертов-респондентов, согласных участвовать в экспертном опросе;
- выбор экспертов-интервьюеров, их профессиональная и мотивационная подготовка;
- проведение экспертом-интервьюером экспертного опроса методом углубленного интервью – индивидуальной беседы с каждым респондентом (2-3 часа) по специально разработанному и согласованному с экспертом временному графику;
- обработка результатов экспертного опроса экспертом-интервьюером;
- подготовка результатов экспертного опроса экспертом-интервьюером;
- подготовка итоговых материалов по оценке (разделы: юридические аспекты прозрачности, ответственность за расходование бюджетных средств; бюджетная информация и бюджетная документация; анализ исполнения бюджета; участие общественности в бюджетном процессе) на основе результатов экспертного опроса (заполнение анкеты), комментариев к опросу экспертов-респондентов, характеристики экспертов, самооценки их компетентности и комментариев к опросу эксперта-интервьюера;
- разработка и выдача технического задания на проведение анализа прозрачности бюджетного процесса и бюджетного участия;
- проведение анализа прозрачности бюджетного процесса, включая «болевы точки», с учетом региональной специфики и разработка предложений по повышению прозрачности бюджетного процесса на данной территории.

8. Организация ПБА:

- отбор потенциальных экспертов для ПБА, переговоры с ними и формирование окончательного списка экспертов;
- выбор тем ПБА на основе опроса НКО, публикаций в СМИ, изучения социально-экономических проблем территории;
- разработка технического задания на ПБА и выдача его экспертам;
- проведение экспертами ПБА и представление результатов ПБА с рекомендациями, включая бриф-анализ, члену команды, ответственному за организацию работ данного этапа.

9. Организация общественных слушаний по бюджету

- определение членов команды, ответственных за организацию общественных слушаний;
- согласование и утверждение темы слушаний, определение состава докладчиков и содокладчиков;
- информирование общественности, в т.ч. через СМИ, о проведении общественных слушаний;
- подготовка списка приглашенных и рассылка приглашений;
- материально-техническое обеспечение общественных слушаний и их проведение;
- подведение итогов общественных слушаний, их оценка и анализ.

10. Подготовка правотворческих инициатив:

- формирование рабочей (творческой) группы;
- выбор субъекта правотворческой инициативы (носителя идеи) и получение его согласия;
- обеспечение взаимодействия по этапам правотворческого процесса.

Этап продвижения

11. Организация мониторинга

Мониторинг как система наблюдения за распространением данной социальной технологии на конкретной территории рассматривается как инструмент оценки результативности проекта.

Мониторинг проводится путем интервью с лидерами мнений по проблемам прозрачности бюджетного процесса и общественного участия с использованием публикации в СМИ и других аналитических материалов.

Задача мониторинга оценить:

- изменение менталитета чиновников, депутатов, НКО как результат реализации проекта;
 - увеличение числа НКО, участвующих в бюджетном процессе, как изменение их состава;
 - количество обученных НКО;
 - тенденции прозрачности бюджета и бюджетного процесса за период реализации проекта:
 - изменения законодательства с точки зрения прозрачности и общественного участия;
 - изменения практики.
 - формы общественного участия, их характеристика и особенности;
 - роль СМИ в пропаганде социальной технологии «Прозрачный бюджет», как широко отражается в СМИ идея прозрачности, общественного участия и результаты реализации проекта;
 - наличие данных о влиянии общественного участия в бюджетном процессе на положение отдельных независимых категорий граждан (инвалиды, многодетные матери и т.д.);
 - проблемы и трудности в реализации технологии.

13. Разработка программы расширения и тиражирования социальной технологии «Прозрачный бюджет» на территории региона

Программа – «видение» на перспективу, стратегия дальнейшей реализации данной социальной технологии, разработанная командой проекта. Это комплекс мероприятий, взаимосвязанных по целям, срокам и ресурсам, в основанный на результатах SWOT-анализ, в котором определены:

- сильные стороны (возможности) для расширения масштабов использования социальной технологии «Прозрачный бюджет»;
- слабые стороны, сдерживающие ее реализацию;
- возможности, предоставляемые внешней средой Третьему сектору для реализации технологии;
- угрозы, препятствующие реализации технологии, и меры по их минимизации.